**Deutscher Bundestag** **Drucksache 16/8595**

**16. Wahlperiode** 14. 03. 2008

# Antwort

**der Bundesregierung**

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Florian Toncar, Burkhardt Müller-Sönksen, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**
**– Drucksache 16/6370 –**

## Ergebnisse der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Januar 2007 hatte Deutschland für ein halbes Jahr die EU-Ratspräsidentschaft übernommen. Damit verbunden war auch der Vorsitz Deutschlands in der EU-Ratsarbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM). Gleichzeitig hatte Deutschland am 1. Januar für ein Jahr die Präsidentschaft der G8-Gruppe übernommen.

Damit bot sich für Deutschland eine einmalige Gelegenheit, die Förderung und Verteidigung der Menschenrechte in Europa und in der Welt voran zu treiben, wirksame Signale zu setzen und dringend notwendige Entwicklungen anzuschieben oder fortzuführen. Dies galt umso mehr, als die deutsche Doppelpräsidentschaft in eine Zeit fiel, in der im Menschenrechtsbereich viele bedeutsame Ereignisse stattfanden und wichtige Entscheidungen zu treffen waren. So traten die Verhandlungen über die künftige Arbeitsweise des VN-Menschenrechtsrats in die entscheidende Phase. Ferner stand die Verlängerung bzw. Überarbeitung der Gemeinsamen Standpunkte der EU zu Kuba, Burma/Myanmar sowie Usbekistan an. Die Zusammenarbeit in Fragen der Innen- und Justizpolitik sowie beim Schutz der EU-Außengrenzen durch die Grenzschutzagentur FRONTEX wurde verstärkt.

Die Bundesregierung war von vielen Seiten wie etwa dem Deutschen Bundestag oder Menschenrechtsorganisationen dazu aufgefordert worden, die außergewöhnlichen Möglichkeiten, die sich Deutschland durch den gleichzeitigen Ratsvorsitz in der Europäischen Union, den Vorsitz in der COHOM und den G8-Vorsitz boten, für die Stärkung und Förderung der Menschenrechte in Europa und in der Welt zu nutzen. Die Menschenrechtspolitik nach innen wie nach außen sollte deshalb Schwerpunkt und sichtbare Richtschnur der deutschen EU-Ratspräsidentschaft werden. In ihrer Regierungserklärung zur Doppelpräsidentschaft am 14. Dezember 2006 erklärte Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, dass sich die Bundesregierung vorgenommen habe, über das halbe Jahr der Ratspräsidentschaft hinauszudenken und über den Tellerrand Europas hinauszuschauen. Deshalb würden die Programme, die während der EU-Präsidentschaft durchgeführt werden, und die Arbeiten im Rahmen der G8-Präsidentschaft miteinander verknüpft.

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 12. März 2008 übermittelt.*
*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Mit dem Ende der deutschen EU-Ratspräsidentschaft am 30. Juni 2007 stellt sich die Frage, ob Deutschland diese für eine fortschrittliche und wirkungsvolle Menschenrechtspolitik nutzen konnte.

I. Das Achtzehnmonatsprogramm des deutschen, portugiesischen und slowenischen EU-Ratsvorsitzes (Troika-Präsidentschaft) vom 11. Dezember 2006 beinhaltete das Versprechen, dass die Europäische Union verstärkte Anstrengungen unternehmen werde, um die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu schützen und zu fördern. Hierfür vereinbarte die Troika, der durchgängigen Berücksichtigung der Menschenrechte in der Außenpolitik der EU hohe Priorität einzuräumen. In der Menschenrechtsdebatte des Deutschen Bundestages am 30. November 2006 erklärte Außenminister Dr. Frank-Walter Steinmeier, dass Deutschland mit der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft auch eine gewisse Leitfunktion im Rahmen des Menschenrechtsschutzes übernehmen werde. Bei der Unterrichtung des Menschenrechtsausschusses des Deutschen Bundestages über die Menschenrechtspolitik der Europäischen Union am 31. Januar 2007 stellte die Bundesregierung heraus, dass sie einen bereits sehr eindrucksvollen Bestand in der Menschenrechtspolitik der Europäischen Union übernehme und es Deutschlands Ziel sei, diesen Bestand in allen Bereichen weiter umzusetzen, zu konsolidieren und, wo möglich, um einige neue Akzente zu erweitern.

   Die Europäische Kommission hatte schon im Oktober 2006 ein Arbeitsprogramm für 2007 vorgelegt (KOM(2006)629). Dort waren jedoch die Menschenrechte als Betätigungsfeld mit hoher Priorität nicht vorgesehen. Im Achtzehnmonatsprogramm der drei Ratsvorsitze fanden sich außer dem vorgenannten Versprechen keine Ausführungen dazu, wie und auf welchem Wege die hohe Priorisierung der Menschenrechtspolitik umgesetzt werden sollte. Im Präsidentschaftsprogramm der Bundesregierung vom 29. November 2006 fehlten die Menschenrechte gänzlich und die Regierungserklärung der Bundeskanzlerin zur Ratspräsidentschaft am 14. Dezember 2006 ließ ebenfalls konkrete Ziele im Bereich der Menschenrechtspolitik vermissen.

II. Im Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages erklärte die Bundesregierung am 31. Januar 2007, dass der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, dessen abschließende institutionelle Ausgestaltung in die Zeit der deutschen EU-Ratspräsidentschaft fiel, für Deutschland Priorität habe. Schon in der Menschenrechtsdebatte im Deutschen Bundestag am 30. November 2006 hatte Außenminister Dr. Frank-Walter Steinmeier die Wichtigkeit dieses Themas für die Bundesregierung unterstrichen. Deutschland sei auf Wunsch vieler „Mitglied der ersten Stunde" geworden, um die Rahmenbedingungen der Arbeit des Menschenrechtsrates mitzugestalten. Denn der Hinweis auf die deutsche Doppelpräsidentschaft der EU und der G8 war ein zentrales Argument für die Wahl Deutschlands in den VN-Menschenrechtsrat.

   Hinsichtlich der Ausgestaltung der Arbeitsmethoden des VN-Menschenrechtsrates hatte die Bundesregierung drei „institutionenbildende" und damit langfristig höchst bedeutungsvolle Prozesse erkannt und sich vorgenommen, diese zu einem guten Ende zu bringen. Besondere Priorität sollte dabei die Entwicklung eines regelmäßigen, glaubwürdigen und wirksamen Überprüfungsverfahrens für alle VN-Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Beachtung der Menschenrechte (Universal Periodic Review) haben, um damit dem immer wieder erhobenen Vorwurf der Selektivität und Politisierung der Menschenrechtsarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen entgegenzutreten. Ein weiterer besonders wichtiger Punkt sollte die Überprüfung aller von der alten Menschenrechtskommission übernommenen Mechanismen darstellen. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Erhaltung der aus Sicht der EU besonders wichtigen Sonderberichterstatter gelegt werden, die nach dem Willen der EU weiter verbessert und gestärkt werden sollten. Als dritten wichtigen Punkt hatte sich die Bundesregierung die Entwicklung eines Arbeitsprogramms vorgenommen, das zum einen eine vernünftige und planbare Verteilung der Themen auf die 4- bis 5-jährlichen Sitzungsperioden des

Menschenrechtsrates ermöglicht, gleichzeitig aber ausreichend Flexibilität zur Berücksichtigung aktueller Entwicklungen ermöglicht. Außerdem hatte die Bundesregierung erkannt, dass ein effektiver Menschenrechtsschutz ohne eine enge Zusammenarbeit mit Menschenrechtsverteidigern, seien es Individuen oder Nichtregierungsorganisationen, nicht möglich ist. Die Europäische Union sollte sich daher mit Nachdruck für ein weitgehendes Anwesenheits- und Rederecht von Vertretern der Zivilgesellschaft bei den Debatten des Rats einsetzen. Darüber hinaus hatte die Bundesregierung die regionale Blockbildung bei Abstimmungen im Menschenrechtsrat als ein besonders wichtiges Problemfeld identifiziert.

Neben dieser institutionellen Arbeit sollte es für Deutschland als EU-Ratsvorsitz auch darum gehen, dass der Menschenrechtsrat, entsprechend seinem Mandat, sich schnell und ohne politische Rücksichtnahmen mit aktuellen schweren Menschenrechtsverletzungen befassen und zu deren baldiger Beendigung beitragen kann.

Amnesty International forderte darüber hinaus von der Bundesregierung, sich im Menschenrechtsrat für eine Unterstützung der Europäischen Union für die Entwicklung eines VN-Vertrags zum Waffenhandel einzusetzen, aktiv auf die rasche Erarbeitung eines entsprechenden Entwurfs hinzuwirken und für die baldige Annahme einer gemeinsamen Position zu Waffenexporten zu sorgen.

III. Als zweiten Schwerpunkt der europäischen Menschenrechtspolitik hatte die Bundesregierung im Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages die vier thematischen Leitlinien („guidelines“ zur Bekämpfung der Todesstrafe, zur Bekämpfung der Folter, zu Kindersoldaten und zur Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern) der Europäischen Union identifiziert. Hinsichtlich der thematischen Schwerpunktsetzung durch diese (bislang) vier Leitlinien wollte die Bundesregierung diverse Maßnahmen in allen vier Bereichen weiterführen.

Im Bereich des Kampfes gegen die Todesstrafe wollte die Bundesregierung den 3. Weltkongress gegen die Todesstrafe Anfang Februar 2007 in Paris dazu nutzen, die Haltung der Europäischen Union darzulegen und zu erläutern. Des Weiteren wollte die Bundesregierung das grundsätzliche Anliegen der Bekämpfung der Todesstrafe in geeigneter Weise in den Menschenrechtsforen der Vereinten Nationen anhängig machen und sich in Einzelfällen weiterhin umfassend durch Demarchen für die Aussetzung der Vollstreckung einsetzen.

Bei der Bekämpfung der Folter wollte die Bundesregierung ihre weltweiten Demarchenaktionen fortsetzen. Amnesty International forderte von der Bundesregierung darüber hinaus eine Evaluierung der praktischen Umsetzung der Leitlinien gegen Folter anzuregen.

Des Weiteren wollte die Bundesregierung die Maßnahmen zugunsten von Kindern in bewaffneten Konflikten entsprechend der unter österreichischer Ratspräsidentschaft entwickelten Implementierungsstrategie fortsetzen. Hierzu wollte die Bundesregierung auch prüfen, inwieweit die Ergebnisse der Anfang Februar 2007 in Paris veranstalteten Ministerkonferenz zum Thema „Kinder in bewaffneten Konflikten“ in die Bemühungen der EU integriert werden können.

Schließlich wollte die Bundesregierung auch das Engagement früherer Präsidentschaften zugunsten von Menschenrechtsverteidigern fortführen. Nachdem der Fokus hierbei im Jahr 2006 stark auf Frauen als Menschenrechtsverteidigerinnen gerichtet war, sollte nunmehr in einem breiten Ansatz die generelle Geltung der Leitlinien verdeutlicht und deren Anwendung weiter verbessert werden.

Über diese vier bestehenden EU-Leitlinien (Todesstrafe, Folter, Kindersoldaten und Menschenrechtsverteidiger) hinaus hatte sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, bei den thematischen Schwerpunkten einen neuen Akzent zu setzen, da drei Jahre nach Entwicklung der letzten Leitlinie der Zeitpunkt gekommen sei, auch das Thema „Schutz und Förderung der

Rechte von Kindern“ zu einem dauerhaften Schwerpunkt der EU bei der weltweiten Förderung der Menschenrechte zu erklären. Die Bundesregierung hatte hierzu bereits den Vorschlag unterbreitet, zu diesem Thema in der Zeit des deutschen EU-Ratsvorsitzes eine neue EU-Leitlinie zu entwickeln und hatte hierfür eine breite Zustimmung gefunden. Dabei sollte es darum gehen, den untragbaren Verhältnissen, die vielerorts im Hinblick auf Gewalt gegen Kinder, sexuelle Ausbeutung von Kindern, Kinderarbeit immer noch herrschen, ein systematisches und nachhaltiges Engagement der EU entgegenzusetzen. Die im November 2006 vorgelegte Studie des Generalsekretärs der Vereinten Nationen über Gewalt gegen Kinder habe gezeigt, dass sich die EU den vielen Aspekten der Verletzung von Kinderrechten weltweit bislang nicht ausreichend gewidmet hat.

IV. Den dritten Schwerpunkt der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung während der deutschen Ratspräsidentschaft sollten die Menschenrechtsdialoge und -konsultationen der Europäischen Union darstellen. Hierbei sollte es nach dem Willen der Bundesregierung darum gehen, das Bestehende zu konsolidieren und weiterzuentwickeln.

Beim Menschenrechtsdialog mit China in Berlin wollte die Bundesregierung mehr erreichen als in den bisherigen Dialogen. Bei den derzeitigen Verhandlungen über ein Rahmenabkommen zur Zusammenarbeit mit China wollte die Bundesregierung zudem eine klare Verbindung dieser Abkommen zur Beachtung der Menschenrechte herstellen. Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel erklärte dazu anlässlich der 43. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 10. Februar 2007, dass mit China in aller Offenheit über die Menschenrechte gesprochen werden müsse.

Zusätzlich zum Menschenrechtsdialog mit China hatte sich die Bundesregierung außerdem vorgenommen, die Aufnahme des Menschenrechtsdialogs mit Iran noch während der deutschen Präsidentschaft anzustreben.

V. Im Mai 2007 stand die Verlängerung des Gemeinsamen Standpunktes und der Verordnung bereffend restriktiver Maßnahmen gegen Usbekistan im Anschluss an die Ereignisse vom Mai 2005 in Andijan (Dokumente 10910/05 sowie 13294/05) an. Dabei wurde eine Lockerung der Sanktionen gegen Usbekistan beschlossen, ohne dass dem nach Angaben von Menschenrechtsorganisationen eine spürbare Verbesserung der Menschenrechtslage in Usbekistan gegenüberstand. Tatsächlich klagten Human Rights Watch, das Goethe-Institut sowie die Deutsche Welle weiter über substantielle Behinderungen ihrer Arbeit in Usbekistan.

Nach der Durchführung von zwei Runden von Expertengesprächen zwischen der EU und Usbekistan über die Ereignisse von Andijan plante die Bundesregierung im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft, diese Gespräche in einen umfassenden Menschenrechtsdialog zwischen der EU und Usbekistan zu überführen. Im Hinblick auf die anderen Staaten Zentralasiens erklärte die Bundesregierung in ihrem Programm für die EU-Ratspräsidentschaft, während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft eine umfangreiche Zentralasienstrategie zu erarbeiten. Die am 29. Mai 2007 von der deutschen EU-Ratspräsidentschaft vorgelegte Zentralasienstrategie (Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft) umfasst auch alle wesentlichen Menschenrechtsaspekte einschließlich der Aufnahme von EU-Menschenrechtsdialogen mit jedem einzelnen der Staaten Zentralasiens.

Insbesondere in Turkmenistan ist die Menschenrechtssituation seit langem äußerst besorgniserregend. Nach dem Tod des langjährigen Präsidenten Saparmyrat Nyýazow (genannt Turkmenbashi) am 21. Dezember 2006 fanden am 11. Februar 2007 Präsidentschaftswahlen statt, aus denen Gurbanguly Berdimuhammedow als Sieger hervorging. Obwohl turkmenische Oppositionelle als auch internationale Organisationen die Wahlen als unfrei und unfair bezeichneten, wurde der neue Präsident unmittelbar nach der Bekanntgabe des Wahlergebnisses in sein neues Amt eingeführt.

VI. Als vierten Schwerpunkt der Menschenrechtspolitik im Rahmen des deutschen EU-Ratsvorsitzes hatte die Bundesregierung das so genannte Menschenrechts-Mainstreaming identifiziert. Dabei handele es sich, so die Bundesregierung, um den Versuch, die Menschenrechtsperspektive in alle Politikbereiche der Europäischen Union zu integrieren und sowohl im Rat als auch in anderen Organen der Europäischen Union soweit wie möglich durchzusetzen. In der Menschenrechtsdebatte im Deutschen Bundestag am 30. November 2006 hob Außenminister Dr. Frank-Walter Steinmeier noch einmal hervor, dass Deutschland während seiner EU-Ratspräsidentschaft eine besondere Verantwortung trage.

Bei dieser Debatte stellte Außenminister Dr. Frank-Walter Steinmeier auch das Thema „Menschenrechtsschutz bei der Terrorismusbekämpfung“ in den Vordergrund. Er erklärte, dass es in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte darum gehe, bei der Terrorismusbekämpfung klare Positionen zu beziehen. Gerade weil Deutschland den Terrorismus uneingeschränkt verurteile, müsse Deutschland bei seiner Bekämpfung auf die Einhaltung von Menschenrechten und rechtsstaatlichen Verfahren achten.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfahl der Bundesregierung darüber hinaus die Anpassung des Grundrechtsschutzes an die erweiterten Handlungs- und Kompetenzbereiche der Europäischen Union, etwa durch die Stärkung des bisher noch lückenhaften gerichtlichen Rechtsschutzes durch den Europäischen Gerichtshof insbesondere im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit.

VII. Ein besonders drängendes Menschenrechtsthema während der Zeit der deutschen Ratspräsidentschaft war die Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg (EGMR), der mit seiner derzeitigen Arbeitsbelastung von 40 000 neu eingehenden Beschwerden jährlich und über 90 000 zum Teil schon über Jahre anhängigen Verfahren kurz vor dem Kollaps steht. Im November 2006 hatte der so genannte Rat der Weisen seine Arbeit beendet und seinen Bericht zur Reform des EGMR dem Ministerkomitee des Europarates vorgelegt. In diesem Bericht hatte der Rat eine ganze Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, um den EGMR vor der bevorstehenden Paralysierung zu bewahren.

VIII. Ein weiterer wichtiger Punkt der Menschenrechtspolitik, der in die Zeit der deutschen Ratspräsidentschaft fiel, waren die Verhandlungen zur Errichtung der EU-Grundrechteagentur. In der Menschenrechtsdebatte im Deutschen Bundestag hatte die Bundesregierung erklärt, dass sie die Bedenken des Deutschen Bundestages hinsichtlich dieser neuen Behörde sehr ernst nehme und in diesem Sinne auch in Brüssel darauf drängen werde, dass sich keine Doppelungen mit anderen Menschenrechtsschutzsystemen wie dem Europarat ergeben und vor allem dass keine unklaren Zuständigkeiten entstehen. Trotz der Bedenken des Deutschen Bundestages hatte die Bundesregierung der Errichtung der EU-Grundrechteagentur beim Rat der Justiz- und Innenminister am 15. Februar 2007 zugestimmt.

IX. Der Amsterdamer Vertrag von 1997 hält für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU fest, dass eines von fünf Zielen die Entwicklung und Konsolidierung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und der Freiheit ist. Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfahl deshalb, die EU-Ratspräsidentschaft Deutschlands zu nutzen, um die menschenrechtliche Dimension in militärischen und zivilen Auslandseinsätzen auszubauen. Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass menschenrechtliche Elemente als wesentliche Bestandteile in die Ausbildung des European Security and Defence College integriert werden. Dazu zählen insbesondere Grundkenntnisse des internationalen und regionalen Menschenrechtsschutzes, die Fähigkeit zur praktischen Erkundung und Überwachung der menschenrechtlichen Situation vor Ort einschließlich der Berichterstattung über eventuelle Menschenrechtsverstöße sowie die Anwendung von Verhaltensstandards unter dem an Auslandseinsätzen beteiligten Personal wie gegenüber der Zivilbevölkerung. Des Weiteren empfahl das Deutsche Ins-

titut für Menschenrechte, funktionstüchtige Menschenrechtskomponenten innerhalb von EU-Friedensmissionen, deren Mandat einschließt, dass das Missionspersonal zur Berichterstattung über beobachtete Menschenrechtsverletzungen durch die Konfliktparteien verpflichtet, und eine Ergreifung von strafrechtlichen oder institutionellen Konsequenzen ermöglicht wird.

Einen Antrag der Fraktion der FDP zur Begleitung VN-mandatierter Friedensmissionen durch Menschenrechtsbeobachter hatte der Deutsche Bundestag mit den Stimmen der Regierungskoalition abgelehnt (Bundestagsdrucksache 16/2733).

X. In Bezug auf Menschenrechtskomponenten der Europäischen Nachbarschaftspolitik ist ein kohärenter Ansatz mit klaren Zielvorgaben auf nationaler und multinationaler Ebene nötig, die systematisch auf alle Partner angewandt werden. Für jedes an der Europäischen Nachbarschaftspolitik teilnehmende Land solle daher ein Standardmechanismus zur Menschenrechtsüberwachung eingeführt werden.

Eine deutliche Verbindung zur Beachtung der Menschenrechte wollte die Bundesregierung auch im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Russland, dass Ende 2007 ausläuft und dann fortgesetzt werden muss, herstellen. Die Menschenrechtskonsultationen mit Russland wollte die Bundesregierung zudem um eine zivilgesellschaftliche Komponente erweitern und stärken.

Am 6. März 2007 nahm der Assoziationsrat EU-Ägypten den ENP-Aktionsplan EU-Ägypten an, der im Zeitraum 2007 bis 2010 finanzielle Unterstützungsleistungen der EU für Ägypten im Umfang von ca. 800 Millionen Euro vorsieht. Der Aktionsplan beinhaltet zwar einen Ausschuss für Demokratie und Menschenrechte. Amnesty International kritisiert jedoch, dass die menschenrechtlichen Anforderungen an Ägypten zur Wirkungslosigkeit verwässert wurden, obwohl in Ägypten weiterhin schätzungsweise 18 000 Personen ohne Anklage oder Prozess in Administrativhaft festgehalten werden.

XI. Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurden weitere Schritte zur engeren Zusammenarbeit in Fragen zur Asyl- und Migrationspolitik vereinbart. Dazu zählte u. a. der Ausbau der Grenzschutzagentur FRONTEX, deren Arbeitsweise insbesondere aus menschenrechtspolitischer Perspektive der Klärung bedarf. Europa braucht ein effektives und faires Verfahren, das einerseits der illegalen Zuwanderung nach Europa möglichst frühzeitig und wirksam entgegen wirkt und andererseits asylberechtigten Personen und Flüchtlingen Schutz vor Verfolgung ermöglicht. Es darf keine falschen Anreize für unkontrollierte Zuwanderung geben. Vielmehr müssen in den Herkunftsländern die Ursachen für irreguläre Migration bekämpft werden und in der EU Regelungen für eine Steuerung der Zuwanderung gefunden werden.

Derzeit ist unklar, welche Regelungen für die Rettung von in Seenot geratenen Flüchtlingen gelten. Ebenso muss geklärt werden, welche menschenrechtlichen Standards die EU-Anrainerstaaten erfüllen, mit denen die EU in ihrem Bestreben zusammenarbeitet, irregulärer Migration bereits in den Transitländern zu begegnen.

Amnesty International weist darauf hin, dass die Anerkennungsraten von Asylsuchenden und Flüchtlingen in verschiedenen Staaten der EU erheblich voneinander abweichen. Es wäre inakzeptabel, wenn die Anerkennung für die Betroffenen zu einer Art „Asyllotterie“ würde, deren Erfolg davon abhängt, in welchem EU-Mitgliedstaat eine Person Schutz sucht.

XII. Anlässlich des zehnten Internationalen Tages für Aufklärung über Minengefahren und Unterstützung von humanitärem Minenräumen der Vereinten Nationen am 4. April 2007 hatte die Bundesregierung erklärt, dass das übergeordnete Ziel der Europäischen Union darin bestehe, dafür zu sorgen, dass Antipersonenminen keine Opfer mehr fordern. Gleichzeitig weisen Nichtregierungsorganisationen wie das Aktionsbündnis Landmine

darauf hin, dass seit dem Jahr 2005 weltweit ein Rückgang der Minenräumprogramme zu verzeichnen sei, obwohl weiterhin über 90 Länder durch Minen und Blindgänger belastet sind. In der Frage der Ächtung von Streumunition fand Anfang des Jahres in Oslo eine erste Konferenz in einem Verhandlungsprozess statt, der zum Ziel hat, bis zum Jahr 2008 verbindliche Regelungen für ein Verbot von Streumunition zu beschließen. Die Bundesregierung war aufgerufen, gemeinsam mit den anderen EU-Staaten eine Vorreiterrolle einzunehmen und für ein generelles vorbehaltloses Verbot von Streumunition eintreten.

I. Stellenwert der Menschenrechtspolitik während der deutschen EU- und G8-Präsidentschaft

1. Aus welchem Grund haben im Präsidentschaftsprogramm der Bundesregierung „Europa gelingt gemeinsam“ vom 29. November 2006 die Menschenrechte mit keinem Wort Erwähnung gefunden?

Antwort zu den Fragen 1 und 5

Das „Achtzehnmonatsprogramm“ der deutschen, portugiesischen und slowenischen Ratspräsidentschaften, das am 11. Dezember 2006 vom Europäischen Rat gebilligt wurde, stellt die programmatische Grundlage für die Durchführung des Deutschen EU-Ratsvorsitzes dar. Darin verpflichtet sich die „Union […], verstärkte Anstrengungen [zu] unternehmen, um die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu schützen und zu fördern“. Die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich gemeinsam mit Portugal und Slowenien als Vorsitz im Rat der Europäischen Union, „der durchgängigen Berücksichtigung der Menschenrechte in der Außenpolitik der Union hohe Priorität ein[zu]räumen und dabei besonderes Augenmerk auf die Menschenrechtsdialoge und -konsultationen der EU mit China, Iran und Russland sowie die Umsetzung der Leitlinien der EU im Bereich der Menschenrechte [zu] richten“.

Das Präsidentschaftsprogramm der Bundesregierung für das erste Halbjahr 2007 mit dem Titel „Europa gelingt gemeinsam“ leitet sich aus diesem „Achtzehnmonatsprogramm“ ab. Die Bundesregierung setzt sich im Bereich der Außenbeziehungen das Ziel, sich für eine effizientere und kohärente Außenpolitik und eine vertiefte Zusammenarbeit mit den Partnern einzusetzen, gemäß Artikel 11 EU-Vertrag also „die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“.

Das deutsche Präsidentschaftsprogramm nimmt dabei Bezug auf die Europäische Sicherheitsstrategie, die vorgibt: „Die geeignetsten Mittel zur Stärkung der Weltordnung sind die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung, die Unterstützung von sozialen und politischen Reformen, die Bekämpfung von Korruption und Machtmissbrauch, die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Menschenrechte.“

Diese Vorgaben wurden operativ umgesetzt in dem am 8. Januar 2007 den EU-Partnern zur Kenntnis gebrachten „Programm des deutschen Ratsvorsitzes im Menschenrechtsbereich“ sowie in den außenpolitischen Schwerpunkten des deutschen Ratsvorsitzes wie der Erarbeitung einer Zentralasienstrategie („Ausbau des politischen Dialogs mit der Region insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte“), der Europäischen Nachbarschaftspolitik, dem Dialog mit Russland und der Ausarbeitung von Partnerschaftsabkommen mit Drittstaaten.

2. Aus welchem Grund fehlte in der Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur deutschen EU- und G8-Doppelpräsidentschaft am 14. Dezember 2006 eine konkrete Agenda zur EU-Menschenrechtspolitik im ersten Halbjahr 2007?

Die Bundeskanzlerin, Dr. Angela Merkel, hat in ihrer Regierungserklärung am 14. Dezember 2006 im Zusammenhang mit dem 50. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge darauf hingewiesen, dass die EU ein gemeinsames Selbst- und Werteverständnis braucht: „Europa gründet sich aber vor allem auf Werten, die wir alle teilen: Freiheit und Gerechtigkeit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte.“

In ihren grundsätzlichen Ausführungen zum Verständnis der Außenpolitik der Bundesregierung hat die Bundeskanzlerin darauf hingewiesen, dass die Dialogbereitschaft der Bundesregierung stets auf der Grundlage klarer Prinzipien und Werte – im oben genannten Sinne – fußt.

Dies zeigt sich konkret zum Beispiel in den EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. Die Bundeskanzlerin, Dr. Angela Merkel, hat in der Regierungserklärung mit Blick auf die von der EU angemahnten innenpolitischen Reformen in der Türkei darauf hingewiesen, dass es dabei um Menschenrechte und um die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger geht.

Die Bundeskanzlerin hat in der Zeit des deutschen EU-Ratsvorsitzes die dem europäischen Selbstverständnis und dem gemeinsamen Handeln der Europäischen Union zugrunde liegenden Werte ins Zentrum ihrer Politik gestellt und in ihren Reden und Namensartikeln konkretisiert.

Die Bundeskanzlerin wird auch nach Ende der deutschen EU-Ratspräsidentschaft weiterhin dafür werben, die gemeinsamen Werte der EU zur Richtschnur ihres Handelns im Innern wie nach außen zu machen (so in ihrer Rede im Europäischen Parlament am 27. Juni 2007).

3. Aus welchem Grund fehlte in der Berliner Erklärung zum 50. Jubiläum der Römischen Verträge ein expliziter Verweis auf die Menschenrechte als tragenden Wert der europäischen Integration?

Mit der Berliner Erklärung wurde das Ziel verfolgt, einen Text auszuarbeiten, der sich an die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union richtet. Es wurde versucht, auf die Aufzählung von abstrakten Schlagwörtern so weit wie möglich zu verzichten und die Werteorientierung der EU in einer bürgernahen Sprache zum Ausdruck zu bringen. Der Abschnitt der Erklärung, der Bezug auf die zentralen Werte der EU nimmt, wird eingeleitet mit der folgenden Aussage zur Bedeutung der Menschenrechte als Grundwert der europäischen Integration: „Für uns steht der Mensch im Mittelpunkt. Seine Würde ist unantastbar. Seine Rechte sind unveräußerlich.“

4. Auf welche Weise hat die Bundesregierung ein deutliches Signal gesetzt, dass die Menschenrechtspolitik bei den Anstrengungen der Bundesregierung im Rahmen ihrer Präsidentschaften hohe Priorität genießen soll?

Überragendes Anliegen der Bundesregierung im Rahmen ihres EU-Ratsvorsitzes war es, eine neue vertragliche Grundlage für die Zukunft der Union vorzubereiten und dabei die Errungenschaften des Verfassungsvertrages so weit wie möglich zu erhalten, einschließlich der Rechtsverbindlichkeit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Die Weichen zur Verwirklichung dieses Anliegens wurden am 25. März 2007 mit der Berliner Er-

klärung zum 50. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge sowie am 23. Juni 2007 mit dem detaillierten Mandat des Europäischen Rates für die Regierungskonferenz zum Reformvertrag gestellt. Mit dem Abschluss der Verhandlungen und der Unterzeichnung des Vertrags am 13. Dezember 2007 in Lissabon wurde das Ziel der Bundesregierung erreicht. Die Bundesregierung hat das Ratifizierungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland bereits am 19. Dezember 2007 eingeleitet.

In den Außenbeziehungen der EU wurde die hohe Priorität der Menschenrechtspolitik durchgehend zum Ausdruck gebracht: durch das ambitionierte Programm des deutschen Ratsvorsitzes im Bereich der externen Menschenrechtspolitik, durch die Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, bei der Eröffnung der 4. Sitzung des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen am 12. März 2007 in Genf, durch die hochrangige Wahrnehmung der unter deutschem Ratsvorsitz im Mai 2007 in Berlin durchgeführten 23. Runde des Menschenrechtsdialogs der EU mit China und den EU-Menschenrechtskonsultationen mit Russland, beim Gipfel der EU mit Russland in Samara, durch wiederholte Teilnahme des Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe an Menschenrechtsdebatten im Europäischen Parlament in Straßburg, durch eine starke menschenrechtliche Komponente der Zentralasienstrategie und der Europäischen Nachbarschaftspolitik, hinsichtlich der Politik der Bindung von Wirtschaftsabkommen an den Abschluss von Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Menschenrechtsklauseln, bei den Verhandlungen im Rahmen des Cotonou-Abkommens und im Rahmen des Gesamtansatzes Migration, bei dem Menschenrechtsfragen einen großen Stellenwert eingenommen haben.

Im Rahmen des Dialogs der deutschen Ratspräsidentschaft mit Drittstaaten auf Ebene der Außenminister hat der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, durchgängig diese Priorität vertreten. Auch der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe hat bei seinen Gesprächen diese Prioritätensetzung vertreten.

Zentrales Anliegen der Bundesregierung in der Entwicklungspolitik war die Umsetzung der im „Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik" festgeschriebenen Ziele zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und zur Stärkung der Frauen. Die unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft verabschiedeten Ratsschlussfolgerungen setzen erstmals einen klaren Rahmen für eine verbesserte EU-Koordinierung zur konsequenten Berücksichtigung und Integration der Gleichberechtigung der Geschlechter in allen Bereichen und auf allen Ebenen der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Bundesregierung hat den rechtebasierten Ansatz in der Hungerbekämpfung weiter gefördert und sich dafür eingesetzt, dass die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) das Recht auf Nahrung zum Thema des diesjährigen Welternährungstag gemacht hat. Die Bedeutung, die die Bundesrepublik Deutschland diesem wirtschaftlichen Menschenrecht beimisst, wurde unterstrichen durch den Auftritt des Bundespräsidenten als Gastredner bei den Feierlichkeiten zum Welternährungstag bei der FAO am 16. Oktober 2007 in Rom. Im Vorfeld dazu hat die Bundesregierung bei den EU-Partnern im EU-Agrar- und Fischereiministerrat für eine verstärkte Förderung des Rechts auf Nahrung geworben.

5. Welchen Stellenwert maß die Bundesregierung der Menschenrechtspolitik im Vergleich zu anderen Politikbereichen für ihre EU-Ratspräsidentschaft zu?

Zu dem herausgehobenen Stellenwert der Menschenrechtspolitik im Rahmen des deutschen Ratsvorsitzes in der EU wird auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 4 verwiesen.

6. Welche übergeordneten Ziele hat die Bundesregierung für die Menschenrechtspolitik im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft verfolgt, und hat sie diese erreichen können?

Übergeordnete Ziele im Bereich der gemeinsamen externen Menschenrechtspolitik der EU im Rahmen des deutschen EU-Ratsvorsitzes waren die Stärkung und der weitere Ausbau dieser Politik (Auftreten der EU in internationalen Menschenrechtsgremien, Förderung thematischer Prioritäten entsprechend der EU-Leitlinien, Erörterung von Menschenrechtsproblemen mit bestimmten Drittstaaten in Menschenrechtsdialogen und -konsultationen), die Steigerung der Effizienz des Handelns der EU sowie die Intensivierung des Dialogs mit dem Europäischen Parlament.

Erfolgreiche Beispiele für die Stärkung und den weiteren Ausbau der externen Menschenrechtspolitik der EU sind die maßgebliche Mitgestaltung des Kompromisspakets bei den am 19. Juni 2007 abgeschlossenen Verhandlungen über die institutionelle Ausgestaltung des neu errichteten Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen in Genf, bei denen die EU als entscheidender Akteur konstruktiv und geschlossen auftreten konnte, die kreative Umsetzung der bestehenden EU-Leitlinien (unter anderem durch die Entwicklung von lokalen Umsetzungsstrategien), die Entwicklung einer neuen EU-Leitlinie zur Förderung und zum Schutz der Rechte des Kindes sowie die Einrichtung eines neuen institutionalisierten Menschenrechtsdialogs der EU mit Usbekistan und die Verankerung einer starken Menschenrechtskomponente in der unter deutschem EU-Ratsvorsitz entwickelten Zentralasienstrategie der EU.

Der Effizienzsteigerung des Handelns der EU im Bereich der externen Menschenrechtspolitik dienten die verstärkte Anwendung des Prinzips der Arbeitsteilung zwischen der EU-Präsidentschaft und den übrigen EU-Mitgliedstaaten („burden sharing“) sowie die Einführung von die Präsidentschaft unterstützende Stellungnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten in den Sitzungen der Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen. Der Effizienzsteigerung und der Erzielung von Synergien diente auch ein mit dem Europarat gemeinsam unterzeichnetes Memorandum of Understanding zur weiteren Entwicklung der Zusammenarbeit beider Organisationen.

Die Intensivierung des Dialogs mit dem Europäischen Parlament zu Menschenrechtsfragen wurde durch eine umfangreiche Teilnahme von Vertretern des deutschen EU-Vorsitzes an Sitzungen und Anhörungen des Europäischen Parlaments realisiert.

7. In welchen menschenrechtlich relevanten Bereichen hat die Bundesregierung ihre Programme der Ratspräsidentschaft mit den Arbeiten im Rahmen des G8-Vorsitzes verknüpft, und welche Ergebnisse konnten erzielt werden?

Trotz weniger Ansatzpunkte für eine direkte Verknüpfung von EU- und G8-Tätigkeiten im Bereich der Menschenrechtspolitik hat die Bundesregierung den deutschen G8-Vorsitz dazu genutzt, das Thema Menschenrechte/Rechtsstaat-

lichkeit auch in diesem Rahmen aufzugreifen, und hat hierzu konkrete Maßnahmen angestoßen. So haben die G8-Außenminister am 30. Mai 2007 in Potsdam eine umfassende „Erklärung zur Rechtsstaatlichkeit“ verabschiedet, in der Rechtsstaatlichkeit als Kernprinzip der Zusammenarbeit im Rahmen der G8 und zusammen mit Demokratie und der Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, als Grundvoraussetzung für Frieden, Sicherheit und nachhaltige Entwicklung bezeichnet wird. Bei einem Expertentreffen zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit im G8-Rahmen am 30. November 2007 im Auswärtigen Amt wurden Grundlagen für eine operative Umsetzung der Erklärung der G8-Außenminister durch die nachfolgenden G8-Vorsitze gelegt.

Zudem hat die Bundesregierung im Rahmen ihres G8-Vorsitzes darauf hingewirkt, dass die umfassende Beachtung der Menschenrechte auch im Kampf gegen den Terrorismus zur Geltung kommt, z. B. in der Erklärung zur Terrorismusbekämpfung von Heiligendamm vom 8. Juni 2007. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich im G8-Rahmen auch dafür eingesetzt, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die universelle Geltung menschenrechtlicher Standards im Zuge der Terrorismusbekämpfung in seinen Entschließungen verbindlich und unzweideutig bekräftigt hat.

Ferner wurde im G8-Rahmen die Unterstützung der Agenda für menschenwürdige Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation dokumentiert. Sie enthält als tragenden Pfeiler die Kernarbeitsnormen zu den vier Grundprinzipien Vereinigungsfreiheit und Recht zu Kollektivverhandlungen, Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit, Abschaffung der Kinderarbeit sowie Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

Als weiteres Thema wurde die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility) behandelt. Hierunter ist ein freiwilliges Engagement der Unternehmen zu verstehen, das über die Erfüllung gesetzlicher Normen hinausgeht – vor allem in menschenrechtsrelevanten Bereichen wie Arbeitsbedingungen und Sozialstandards, Kinder- oder Zwangsarbeit.

Einen weiteren Schwerpunkt auf der Gipfel-Agenda der deutschen G8-Präsidentschaft bildete das Thema „Wachstum und Verantwortung in Afrika“. Die Bundesregierung hat auch dabei auf die Berücksichtigung des Themas Menschenrechte hingewirkt.

8. Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung im Bereich der Menschenrechtspolitik ergriffen, um Entwicklungen in Gang zu bringen, die von den beiden folgenden Ratsvorsitzen fortgeführt werden sollen?

Zusätzlich zu den in der Antwort zu Frage 6 aufgeführten Maßnahmen, die unter portugiesischer und slowenischer EU-Ratspräsidentschaft fortgesetzt wurden bzw. werden, hat der deutsche EU-Ratsvorsitz im Bereich der thematischen Prioritäten die Grundlagen geschaffen für die Initiative der EU zur Aussetzung der Todesstrafe, die vom nachfolgenden EU-Ratsvorsitz gemeinsam mit anderen Staaten im November 2007 erfolgreich in die 62. Generalversammlung der Vereinten Nationen eingebracht wurde.

Mit der im November 2007 unter dem nachfolgenden portugiesischen Ratsvorsitz abgeschlossenen Entwicklung von EU-Leitlinien zum Schutz und zur Förderung der Rechte des Kindes hat die Bundesregierung einen weiteren für die künftigen Ratsvorsitze verbindlichen Schwerpunkt der externen Menschenrechtspolitik der EU gesetzt.

Ebenso hat der deutsche EU-Ratsvorsitz den bisherigen Besitzstand der EU im Bereich der regelmäßigen institutionalisierten Menschenrechtsdialoge der EU mit dritten Staaten durch die Einrichtung eines neues Menschenrechtsdialogs

mit Usbekistan sowie die Vorgabe der Errichtung weiterer solcher Dialoge auch mit den anderen zentralasiatischen Staaten dauerhaft erweitert. Auch die vom deutschen EU-Ratsvorsitz ergriffenen Maßnahmen zu einer Stärkung der Effizienz des Handelns der EU im Bereich der externen Menschenrechtspolitik – insbesondere die deutliche Erhöhung der Sitzungszeit des zuständigen Brüsseler Ratsgremiums sowie die verstärkte Anwendung des Prinzips der Arbeitsteilung zwischen EU-Vorsitz und anderen Mitgliedstaaten – wurden bzw. werden von beiden nachfolgenden EU-Vorsitzen fortgeführt.

## II. UN-Menschenrechtsrat

### Vorbemerkung der Bundesregierung zu den Fragen 9 bis 16

Das Auftreten der EU im Menschenrechtsbereich ist als Teil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) von einem Höchstmaß an Koordinierung gemeinsamer EU-Positionen und Standpunkte in allen Fragen geprägt. Dieser Prozess findet im Rahmen einer Abstimmung zwischen den Hauptstädten sowie zwischen den Vertretern der EU unmittelbar in den diversen Gremien der Vereinten Nationen statt. In der Regel spricht in den Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen die jeweilige Präsidentschaft für die EU. Die Inhaberschaft der Ratspräsidentschaft bedeutet die ständige Suche nach dem größtmöglichen Konsens aller EU-Mitgliedstaaten und bietet insoweit kaum Möglichkeiten zur Verfolgung und Durchsetzung nationaler Ziele in den genannten Gremien. Vor diesem Hintergrund hat Deutschland während der EU-Ratspräsidentschaft im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen als „Stimme der EU“ die gemeinsame Position von 27 Mitgliedstaaten vertreten. In dem Umfang, in dem bei dieser Arbeit eine Unterstützung durch andere EU-Partner erfolgte, sind die Ergebnisse nicht allein Deutschland als EU-Ratsvorsitz, sondern der EU insgesamt anzurechnen. Die Beantwortung der Fragen 9 bis 16 erfolgt daher in dem Verständnis, dass es um eine Darstellung der Schritte geht, die die EU unter deutscher Ratspräsidentschaft hinsichtlich der einzelnen Themen unternommen hat.

9. Was hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft unternommen, um die Wirksamkeit des „Universal Periodic Review“ zu verbessern, und zu welchen Ergebnissen oder Erkenntnissen haben diese Aktivitäten geführt?

Die Bundesregierung hat sich seit Beginn des institutionellen Aufbauprozesses des Menschenrechtsrates im Juni 2006 – und insbesondere als EU-Ratspräsidentschaft – im Rahmen der 12-monatigen Verhandlungen über die Modalitäten des Verfahrens zur periodischen Überprüfung der Menschenrechtslage in allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen („Universal Periodic Review“ – UPR) konsequent und mit großem Nachdruck für ein effizientes und glaubwürdiges Überprüfungsverfahren eingesetzt. Die im „Institution-Building-Paket“ enthaltenen Grundsätze des UPR-Verfahrens entsprechen weitestgehend der EU-Verhandlungsposition.

Die Bundesregierung bewertet es als einen wesentlichen Erfolg der EU, dass es bei den Verhandlungen gelungen ist, die insbesondere seitens der Organisation der Islamischen Konferenz (OIC), der Blockfreien Bewegung (Non-aligned movement, NAM) und der G77 erhobene Forderung abzuwehren, einen obligatorischen Staatenbericht („Selbsteinschätzung“ des Staates) zur alleinigen Grundlage des UPR zu machen. Auf maßgebliches Bestreben der EU ist es gelungen, das Verfahren der Erarbeitung des UPR durch verschiedene Instrumente wesentlich zu objektivieren.

Die Wirksamkeit des UPR kann derzeit noch nicht beurteilt werden, da das Verfahren voraussichtlich erst im April 2008 beginnen wird. Die sich im Rahmen des UPR etablierende Praxis wird zudem zeigen müssen, wie sich das mit der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 60/251 gewählte Modell eines so genannten Peer Review bewährt und wie die Notwendigkeit der Abgrenzung von der Arbeit der Vertragsorgane sichergestellt werden kann.

10. Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen, um die von der Menschenrechtskommission übernommenen Mechanismen, insbesondere der Sonderberichterstatter, zu stärken und zu verbessern?

    Welche Erfolge konnte die Bundesregierung dabei verzeichnen?

Die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 60/251 vom 15. März 2006 hatte die Mechanismen der früheren Menschenrechtskommission, das heißt das vertrauliche Beschwerdeverfahren (sog. 1503-Verfahren), die Unterkommission sowie die rd. 40 thematischen und länderbezogenen Berichterstatter, mit einem einjährigen Bestandsschutz gerechnet ab Arbeitsaufnahme des neuen Menschenrechtsrates (Juni 2006), versehen. Während dieser Zeit sollte im Rahmen des „Institution-Building“ des Menschenrechtsrates die Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung der genannten Mechanismen (so genannter Review of Mandates) erfolgen. Anders als das Beschwerdeverfahren und die frühere Unterkommission waren die Mandate der Berichterstatter nicht dauerhaft, sondern mit einer jeweils erneuerbaren Mandatszeit von einem bis max. drei Jahren angelegt. Auch für den Menschenrechtsrat ist nicht vorgesehen, permanente Mandate von Sonderberichterstattern zu schaffen.

Die EU hat sich unter deutschem Ratsvorsitz in den Verhandlungen engagiert für ein verbessertes Beschwerdeverfahren, ein gestrafftes Mandat des beratenden Expertengremiums (Advisory Committee, Nachfolger der Unterkommission) und den Erhalt der Mandate der verschiedenen Sonderberichterstatter eingesetzt. Anders als im Fall der Mandate der Sonderberichterstatter konnten die Verhandlungen zum Beschwerdeverfahren und zum beratenden Expertengremium bis zur 5. Sitzung des Menschenrechtsrats im Juni 2007 bzw. 6. Sitzung im September 2007 zum Abschluss gebracht werden. Das Beschwerdeverfahren wurde als vertrauliches Zwei-Stufen-Verfahren beibehalten. Die Transparenz gegenüber dem Beschwerdeführer wurde verbessert, und Fristen zur Bearbeitung wurden eingeführt. Auf Initiative der EU wurde das beratende Expertengremium von 26 auf 18 Mitglieder verkleinert, stärker an den Rat (in dessen Auftrag das Expertengremium vornehmlich Studien erstellen soll) angebunden und seine Sitzungszeit verkürzt. Diese Veränderungen bieten nach Ansicht der Bundesregierung eine Gewähr für eine größere Effizienz dieser Mechanismen.

Ein besonderer Erfolg der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ist das Verhandlungsergebnis zu dem von der afrikanischen Gruppe eingebrachten und von der Mehrheit des Menschenrechtsrates unterstützten Entwurf eines Verhaltenskodex für Sonderberichterstatter: In langen Verhandlungen gelang der EU nicht nur eine Entschärfung des Textes, sondern auch eine Aufnahme von Kooperationspflichten des besuchten Staates gegenüber den Berichterstattern. Auch der Koordinierungsausschuss der Sonderberichterstatter sowie internationale Menschenrechtsorganisationen haben den gegenüber seiner inakzeptablen Ausgangsfassung stark verbesserten Text in seiner verabschiedeten Fassung positiv gewürdigt.

11. Welche Umstände waren für die Streichung von Kuba und Weißrussland von der Liste der durch Sonderberichterstatter zu prüfenden Staaten verantwortlich, und welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um dies zu verhindern?

Wie in der Antwort zu Frage 10 ausgeführt, geht es beim „Review of Mandates“ darum, von dem Vorgängerorgan des Menschenrechtsrates eingesetzte Mechanismen mit der erforderlichen Mehrheit des Menschenrechtsrates zu bestätigen und gegebenenfalls hinsichtlich der Ausgestaltung des Mandats anzupassen. Entsprechend der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 60/251 führt die Nichteinigung auf eine Bestätigung (bzw. Verlängerung) daher mit Ablauf des Bestandsschutzes automatisch zum Erlöschen eines Mandates.

Bereits während der Verhandlungen im Vorfeld des „Institution-Building-Pakets“ vom Juni 2007 wurde deutlich, dass die von der Organisation der Islamischen Konferenz (OIC), G77 und der afrikanischen Gruppe geprägte deutliche Mehrheit des Rates nicht zu einer Verlängerung der existierenden Mandate zu Kuba und Weißrussland bereit sein und eine Abstimmung in dieser Frage daher mit einer sicheren Niederlage der EU enden würde. Der dem Plenum zum Abschluss der Verhandlungen vom Präsidenten des Menschenrechtsrats vorgelegte Vorschlag sah daher einen verlängerten Bestandsschutz nur für diejenigen Mandate vor, die Gegenstand von Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen bzw. die unter dem früheren Tagesordnungspunkt 19 der Menschenrechtskommission („Technische Zusammenarbeit“) geschaffen worden waren. Da nur unter diesen Voraussetzungen – die für die Mandate zu Kuba und Weißrussland nicht zutrafen – eine Annahme des „Institution-Building-Pakets“ im Konsens möglich war, sind die Mandate der früheren Menschenrechtskommission für Kuba und Weißrussland mit dem 18. Juni 2007 erloschen.

Die wiederholten Bemühungen der EU, die sich während der gesamten Verhandlungen nachdrücklich für den Erhalt der Mandate zu Kuba und Weißrussland ausgesprochen hatte, die Aufnahme auch dieser beiden Mandate in das vom Präsidenten des Menschenrechtsrates vorgelegte Lösungspaket zu erreichen, scheiterten am dezidierten Widerstand der breiten Mehrheit der Mitgliedstaaten des Menschenrechtsrates.

12. Auf welche Weise hat die Bundesregierung an der Gestaltung eines effektiven Arbeitsprogramms des Menschenrechtsrates mitgewirkt?

Das Arbeitsprogramm des Menschenrechtsrates im weiteren Sinne besteht aus den allgemeinen Tagesordnungspunkten, unter denen sich die Arbeit des Rats vollzieht, sowie einem Jahresarbeitsprogramm, das vor allem die Berichte aufführt, welche dem Rat im Verlaufe eines Jahres unter den jeweiligen Tagesordnungspunkten vorgelegt werden. Die Erarbeitung einer Agenda und eines ersten Jahresarbeitsprogramms waren Gegenstand der Verhandlungen im Rahmen des „Institution-Building“. Die EU unter deutscher Ratspräsidentschaft hat sich gegen großen Widerstand der Ratsmehrheit erfolgreich für die Beibehaltung eines Tagesordnungspunktes, unter dem aktuelle Ländersituationen behandelt werden können, eingesetzt.

13. In welcher Form hat die Bundesregierung bei ihren Anstrengungen zur Ausgestaltung des Menschenrechtsrates Nichtregierungsorganisationen eingebunden?

Die Bundesregierung hat nichtstaatliche Organisationen auf mehreren Ebenen in ihre Anstrengungen zur Ausgestaltung des Menschenrechtsrates einbezogen. Das Auswärtige Amt hat zu diesem Thema mehrfach Dialoggespräche in Berlin mit den im „Forum Menschenrechte“ vertretenen Organisationen geführt. Der deutsche Vorsitz der EU-Ratsarbeitsgruppe COHOM hat zudem regelmäßig mit nichtstaatlichen Organisationen in Brüssel einen Dialog über den Verhandlungsstand in Genf geführt. Schließlich hat auch die deutsche Delegation beim Menschenrechtsrat in Genf während des gesamten „Institution-Building-Prozesses“ in engem Kontakt mit internationalen Menschenrechtsorganisationen gestanden.

14. Welche Fortschritte konnte die Bundesregierung für ein Anwesenheits- und Rederecht der Nichtregierungsorganisationen bei den Sitzungen des Menschenrechtsrates erreichen?

Der wesentliche Erfolg der Bundesregierung und ihrer Partner in der EU hinsichtlich der Beteiligung von nichtstaatlichen Organisationen an den Sitzungen des Menschenrechtsrates besteht darin, dass in den Verhandlungen über die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 60/251 ein der früheren Menschenrechtskommission entsprechendes (erweitertes) Beteiligungsrecht von nichtstaatlichen Organisationen auch für den Menschenrechtsrat festgeschrieben werden konnte. Zusätzlicher Regelungsbedarf bestand daher nur dort, wo der Rat neue Strukturen für seine Debatten eingeführt hat, wie dies insbesondere beim Novum des interaktiven Dialogs mit den Sonderberichterstattern der Fall ist. Entgegen den insbesondere immer wieder von China unternommenen Bemühungen um eine Einschränkung der Beteiligung von nichtstaatlichen Organisationen an diesen Dialogen, hat sich die EU erfolgreich zugunsten einer Anwendung der allgemeinen Geschäftsordnungsregeln auch auf die interaktiven Dialoge durchgesetzt. Gerade bei dem neuen Instrument des UPR konnte für die Einbeziehung von nichtstaatlichen Organisationen, die im Verfahren mehrfach beteiligt werden, besonders viel erreicht werden.

15. Welche konkreten Schritte hat die Bundesregierung unternommen, um in Zukunft eine regionale Blockbildung im Menschenrechtsrat zu verhindern?

Nach Einschätzung der Bundesregierung wird die regionale Blockbildung auch im Menschenrechtsrat grundsätzlich weiter anhalten. Hierfür sind vor allem die in Regionalgruppen institutionalisierten Entscheidungsprozesse und die auf eine Erhaltung des Status Quo gerichteten Bemühungen der in den „Blöcken“ der nicht-westlichen Staaten (Organisation der Islamischen Konferenz [OIC], Blockfreien-Bewegung [Non-aligned movement, NAM], G77, Afrikanische Gruppe) tonangebenden Staaten ursächlich.

Gleichwohl hat die Bundesrepublik Deutschland sich insbesondere als EU-Ratsvorsitz immer wieder um regionenübergreifende Lösungen – und damit um eine zumindest einzelfallbezogene Überwindung von Blockdenken – bemüht. Ein Beispiel hierfür ist die Folgebehandlung zur Sondersitzung des Menschenrechtsrates vom 12./13. Dezember 2006 zu Darfur während der vierten Sitzung des Menschenrechtsrates im März 2007, bei dem es die Bundesrepublik Deutschland als EU-Ratsvorsitz gelang, die Staaten der afrikanischen Gruppe für einen Vorschlag zu gewinnen, der anschließend im Rat Konsens fand. Die

deutsche Delegation in Genf hat sich zudem konsequent – und in zahlreichen Fällen mit Erfolg – um einen gruppenübergreifenden Dialog zu allen wichtigen Themen bemüht. Ihr kam dabei das jahrelange Engagement zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte zugute, dem die Bundesrepublik Deutschland in der Menschenrechtskommission und im Menschenrechtsrat gerade bei den Staaten des Südens einen überdurchschnittlichen Grad an Akzeptanz und Glaubwürdigkeit zu verdanken hat. Die Bundesregierung bleibt auch nach dem Ende der EU-Ratspräsidentschaft ihrem traditionellen Bemühen um vermehrten „Brückenbau" in den Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen verpflichtet.

16. Welche inhaltlichen Anstöße hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft zur Arbeit des Menschenrechtsrates gegeben, und zu welchen Ergebnissen hat dies geführt?

Auf die Antworten zu den Fragen 9 bis 15 sowie die Vorbemerkung der Bundesregierung zu Kapitel II wird verwiesen. Die Bundesregierung hat darüber hinaus die Sondersitzung des Menschenrechtsrats zu Darfur initiiert.

17. Mit welchen europäischen Ländern hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft Gespräche geführt, um eine geschlossene Haltung der europäischen Staaten zu den angesprochenen Fragen 9 bis 16 im Menschenrechtsrat zu erreichen, und welche Ergebnisse oder Erkenntnisse haben diese Gespräche erbracht?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung zu Kapitel II zur Rolle und Funktion des EU-Ratsvorsitzes wird verwiesen. Dementsprechend hat sich die deutsche EU-Ratspräsidentschaft zu allen Fragen ständig mit allen EU-Partnern abgestimmt. Mit denjenigen europäischen Nicht-EU-Staaten, die während des „Institution-Building-Prozesses" stimmberechtigte Mitglieder des Menschenrechtsrates waren (Schweiz, Ukraine und Russland), hat die deutsche Ratspräsidentschaft über ihre Delegation in Genf in Kontakt gestanden. Mit Russland waren die Entwicklungen um den Menschenrechtsrat zudem Gegenstand der EU-Troika-Konsultationen zu Menschenrechtsfragen. Die russische Seite hat sich bei dieser Gelegenheit zum Ziel eines effizienten und glaubwürdigen Menschenrechtsrates bekannt.

18. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um die baldige Entwicklung eines VN-Vertrags zum Waffenhandel durch eine gemeinsame Position der EU zu unterstützen, und welches Ergebnis hatten diese Maßnahmen?

Die Bundesregierung befürwortet nachdrücklich ein rechtlich verbindliches internationales Abkommen über den Handel mit konventionellen Rüstungsgütern („Arms Trade Treaty"), das ein wirksames Instrument zur effektiven Bekämpfung des illegalen Handels und des Missbrauchs von konventionellen Rüstungsgütern wäre. Ein solches Abkommen entspräche dem restriktiven Ansatz zu Rüstungsexporten, wie er in den politischen Grundsätzen der Bundesregierung für Rüstungsexporte und im EU-Verhaltenskodex für Waffenausfuhren festgeschrieben ist, und würde einen wesentlichen Beitrag zur weltweiten Harmonisierung der Exportkontrolle für konventionelle Rüstungsgüter auf hohem Niveau darstellen. Dementsprechend hat die Bundesregierung die deutsche EU-Ratspräsidentschaft genutzt, um die Unterstützung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten für ein internationales Waffenhandelsabkommen in allen internationalen Foren deutlich zum Ausdruck zu bringen. Zudem hat sie in zahlreichen Drittstaaten für ein solches Abkommen geworben.

Die Bundesrepublik Deutschland und alle anderen EU-Staaten hatten eine von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2006 angenommene Resolution zum internationalen Waffenhandelsabkommen („Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms“) mit eingebracht. In Reaktion auf diese Resolution haben über 90 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, darunter sämtliche EU-Mitgliedstaaten, im ersten Halbjahr 2007 nationale Stellungnahmen zur Machbarkeit, zum Regelungsumfang und zu möglichen Elementen eines globalen Waffenhandelsabkommens gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen abgegeben. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft hat insbesondere eine gemeinsame Stellungnahme der EU-Mitgliedstaaten zum internationalen Waffenhandelsabkommen erarbeitet, abgestimmt und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt. Sie hat ferner Ratsschlussfolgerungen zur Unterstützung des internationalen Waffenhandelsabkommens formuliert, die vom Europäischen Rat am 17./18. Juni 2007 verabschiedet wurden.

Auf der Basis der oben genannten Resolution und der breiten Unterstützung der Staatengemeinschaft wird zwischen Februar und August 2008 eine 28-köpfige Expertengruppe der Vereinten Nationen (in der auch die Bundesrepublik Deutschland vertreten ist) die Parameter für ein umfassendes und rechtlich verbindliches Abkommen prüfen und der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Herbst 2008 einen Bericht vorlegen.

III. EU-Leitlinien zur Menschenrechtspolitik

19. Welche Resonanz hat die Bundesregierung bei der Darlegung der Haltung der Europäischen Union zur Todesstrafe auf dem 3. Weltkongress gegen die Todesstrafe in Paris erhalten, und welche weiteren Maßnahmen hat die Bundesregierung daraus für sich abgeleitet?

Der von der nichtstaatlichen Organisation „Ensemble contre la peine de mort“ organisierte dritte Weltkongress gegen die Todesstrafe (1. bis 3. Februar 2007 in Paris) wurde von der Bundesregierung mit erheblichen finanziellen Mitteln und durch politische Unterstützung gefördert und von der Bundesrepublik Deutschland als EU-Ratspräsidentschaft dazu genutzt, das vielfältige Engagement der EU im Hinblick auf die Abschaffung der Todesstrafe öffentlichkeitswirksam zu unterstreichen.

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, die die Schirmherrschaft für den Kongress übernommen hatte, bekräftigte in ihrem Grußwort die Abschaffung der Todesstrafe als ein zentrales menschenrechtliches Ziel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union.

Die EU sieht ihre Politik zur Todesstrafe durch den 3. Weltkongress in vollem Umfang bestätigt. Bestärkt auch durch die klare Unterstützung des Weltkongresses, fassten die Außenminister der EU im Juni 2007 auf Vorschlag des deutschen Ratsvorsitzes den Beschluss, im Rahmen einer strategischen Allianz mit Partnern anderer Regionalgruppen in der 62. Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Resolution gegen die Todesstrafe einzubringen. Die Annahme dieser „Resolution für die Aussetzung der Todesstrafe“ am 18. Dezember 2007 durch die absolute Mehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in der 62. Generalversammlung der Vereinten Nationen ist sowohl ein großer Erfolg für das vom deutschen EU-Ratsvorsitz seit Beginn des Jahres 2007 verfolgte Konzept, als auch – und vor allem – für das seit Jahren von der EU als besonderer Schwerpunkt der gemeinsamen externen Menschenrechtspolitik verfolgte Ziel der weltweiten Abschaffung der Todesstrafe.

20. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um die noch ausstehenden Unterzeichnungen bzw. Ratifizierungen des 13. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention etwa durch Frankreich, Italien, Spanien, Polen oder Russland voranzubringen?

Das 13. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, das die vollständige Abschaffung der Todesstrafe zum Ziel hat, ist am 1. Juli 2003 in Kraft getreten. 40 von 47 Mitgliedstaaten des Europarats haben es mittlerweile ratifiziert. Die Bundesrepublik Deutschland, die dieses Protokoll bereits im Oktober 2004 ratifiziert hat, setzt sich im Europarat konsequent und nachdrücklich für eine Ratifizierung dieses und anderer Zusatzprotokolle ein.

21. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um weitere Mitgliedstaaten für das 2. Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte der Vereinten Nationen zu gewinnen?

Die EU-Leitlinien zur Todesstrafe verpflichten die EU und ihre Mitgliedstaaten darauf, gegenüber Drittstaaten, in denen die Todesstrafe noch besteht, auf deren Abschaffung hinzuwirken. In diesem Sinne verwendet sich die Bundesrepublik Deutschland, gemeinsam mit seinen EU-Partnern, gegenüber diesen Staaten regelmäßig für einen Beitritt zum Zweiten Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte der Vereinten Nationen sowie zu vergleichbaren regionalen Vertragswerken.

22. In welchen Fällen hat sich die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft für die Aussetzung der Vollstreckung der Todesstrafe eingesetzt, und mit welchem Erfolg?

Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft hat die EU in folgenden Ländern für die generelle Abschaffung der Todesstrafe demarchiert:

Bahrain, Bangladesch, Burkina Faso, China, Indien, Indonesien, Irak, Iran, Japan, Jordanien, Kenia, Kirgisistan, Kuwait, Libanon, Malawi, Marokko, Pakistan, Peru, Russische Föderation, Sambia, Sierra Leone, Südkorea, Tadschikistan, Taiwan, Tansania, Trinidad und Tobago, Turkmenistan, Uganda und USA.

Demarchen zu konkreten Einzelfällen wurden in Ägypten, China, Irak, Iran, Jordanien, Singapur, Sudan und den USA unternommen. Darüber hinaus hat die EU weltweit verschiedene öffentliche Erklärungen zur Todesstrafe abgegeben.

23. Welche Auswirkung hat die Anwendung der EU-Leitlinie zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern in Burma/Myanmar gehabt?

Unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurden auf Grundlage der EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern lokale Implementierungsstrategien entworfen, so auch in Myanmar. Angesichts der schwierigen Lage für zivilgesellschaftliche Gruppen und einzelne Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger ist die Umsetzung der Leitlinien in Myanmar eine besondere Herausforderung. Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger nehmen ein hohes persönliches Risiko auf sich. Die EU versucht, diese daher – wo möglich und sofern dies von Seiten der Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger gewünscht wird – auf Grundlage der Leitlinien gezielt zu unterstützen. Dazu gehört neben regelmäßigen Kontakten auch die Finanzierung von Menschen-

rechtsprojekten. Im Falle von bekannt gewordenen Verhaftungen demarchiert die EU regelmäßig gegenüber der myanmarischen Regierung.

24. Aus welchem Grund hat die EU trotz der anhaltend schlechten Menschenrechtslage auf eine Überprüfung und gegebenenfalls eine Ausweitung der Sanktionen gegen führende Mitglieder der Militärregierung von Burma/Myanmar bei der Verlängerung ihres Gemeinsamen Standpunkts zu Burma/Myanmar verzichtet?

Die Europäische Union überprüft ihre im Gemeinsamen Standpunkt zu Myanmar niedergelegten Sanktionsmaßnahmen regelmäßig, so auch während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im April 2007. Im Zuge der Massenproteste in Myanmar Ende September 2007 (nach einer starken Anhebung der Energiepreise Mitte August 2007) und der hiermit einhergehenden Gewaltanwendung des Regimes und einer Verhaftungswelle gegen friedliche Demonstranten hat die Europäische Union umgehend reagiert und in den Ratsschlussfolgerungen vom 15. Oktober 2007 eine Verschärfung und Erweiterung der bestehenden Sanktionen auf Holz und Holzprodukte, Metalle und Edel- sowie Halbedelsteine beschlossen.

25. Welche Auswirkung hat die Anwendung der EU-Leitlinie zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern in Kuba auf die dortige Menschenrechtslage gehabt?

Die Situation der Menschenrechte in Kuba bleibt weiterhin unbefriedigend. Der kubanischen Bevölkerung werden Presse- und politische Meinungsfreiheit vorenthalten. Andersdenkende leben in ständiger Angst vor willkürlichen Verhaftungen und langjährigen Gefängnisstrafen, ein freier Zugang zu internationalen Medien und zum Internet ist verwehrt.

Seit Mitte 2006 ist eine gewisse Verbesserung der Menschenrechtslage feststellbar, die sich u. a. in einem Rückgang der Zahl der politischen Gefangenen binnen Jahresfrist um rund 25 Prozent auf unter 240 manifestiert. Die Bundesregierung begrüßt, dass Kuba am 28. Februar 2008 die beiden Menschenrechtspakte – den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie den Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – unterzeichnet hat.

Die Anwendung der EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern in Kuba hat ebenso wie in anderen Drittstaaten, in denen Menschenrechtsverteidiger gefährdet sind, eine Verstärkung und Verstetigung der Kontakte von Botschaften von EU-Mitgliedstaaten zu Menschenrechtsverteidigern vor Ort zur Folge.

26. Welche Erfolge konnte die Bundesregierung während ihrer Ratspräsidentschaft mit ihrer Demarchenaktion zur Bekämpfung der Folter erzielen?

Die Fragen 26, 29 und 75 werden gemeinsam unter Frage 75 beantwortet.

27. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft unternommen, um weitere Mitgliedstaaten für das Fakultativprotokoll zur VN-Anti-Folter-Konvention zu gewinnen?

Ein wichtiger Bestandteil der EU-Leitlinien betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe ist es, Drittländer aufzufordern, internationalen Übereinkünften beizutreten, insbesondere

der Antifolterkonvention der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1984 sowie dem Fakultativprotokoll zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen vom 18. Dezember 2002. Im Rahmen des „Global Action Plan“ zur Umsetzung dieser EU-Leitlinien (siehe Antwort zu Frage 75) waren der Beitritt zu bzw. die Ratifizierung des Fakultativprotokolls und die in diesem Zusammenhang erforderliche Einrichtung von nationalen Präventionsmechanismen ein Kernanliegen des deutschen EU-Ratsvorsitzes bei den weltweit durchgeführten Demarchen.

28. Mit welchen Maßnahmen hat die Bundesregierung die Umsetzung der nach Fakultativprotokoll zur VN-Anti-Folter-Konvention bestehenden Verpflichtungen in Europa vorangetrieben?

Das Fakultativprotokoll zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen ist bisher für neun EU-Staaten in Kraft getreten. In der Bundesrepublik Deutschland hat die Bundesregierung am 19. Dezember 2007 das erforderliche Vertragsgesetz beschlossen; mit der Ratifikation ist im Laufe des Jahres 2008 zu rechnen. Die Bundesregierung hat auch während ihrer EU-Ratspräsidentschaft bilaterale Kontakte genutzt, um einen internationalen Austausch über eine effektive Umsetzung der Ziele des Protokolls zu gewährleisten.

29. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um die Umsetzung der EU-Leitlinien zur Bekämpfung von Folter und Misshandlungen zu evaluieren und zu verbessern, insbesondere um ihre Bekanntheit zu stärken und ihre Beachtung in der täglichen Arbeit der Mitgliedstaaten und der EU-Organe zu sichern?

Die Fragen 26, 29 und 75 werden gemeinsam unter Frage 75 beantwortet.

30. Zu welchen Anlässen und auf welchen Ebenen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft versucht, dass Bewusstsein für die Problematik von Kindern in bewaffneten Konflikten sowohl innerhalb der EU als auch gegenüber dritten Staaten zu stärken?

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft in mehrfacher Weise für die Umsetzung der EU-Leitlinien zu Kindern und bewaffneten Konflikten vom Dezember 2003 eingesetzt. Insbesondere wurden auf Initiative des deutschen EU-Ratsvorsitzes für die im Rahmen der Leitlinien bis Dezember 2007 festgelegten 13 Schwerpunktländer (Afghanistan, Burundi, Demokratische Republik Kongo, Elfenbeinküste, Kolumbien, Liberia, Myanmar, Nepal, Philippinen, Somalia, Sri Lanka, Sudan, Uganda) so genannte Länderstrategien für eine verbesserte Umsetzung erarbeitet. Diese sehen eine höhere politische Gewichtung des Themas auf nationaler Ebene z. B. durch verstärkte Einbeziehung in Planungs- und Entscheidungsprozesse vor, außerdem die strikte Beachtung relevanter international gültiger Normen und Standards, die Beachtung der im Februar 2007 verabschiedeten „Paris Principles“ und „Commitments“ (siehe Antwort zu Frage 31), das Verbot der Rekrutierung von Kindersoldaten, die Unterstützung relevanter Mechanismen der Vereinten Nationen (insbesondere des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen), die Verbesserung von Monitoringsystemen, die Beachtung von Aspekten der Geschlechtergleichberechtigung sowie die Einrichtung nationaler Programme zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung von Kindersoldaten. Die Länderstrategien bilden den Bezugsrahmen sowohl für künftiges EU-Handeln in diesen Ländern als auch zur Koordinierung von EU-Maßnahmen mit den Maßnahmen anderer relevanter Akteure, einschließlich der Zivilgesell-

schaft, in diesem Bereich. Die Bemühungen der Bundesregierung im Bereich Kleinwaffenkontrolle ergänzen dieses Engagement.

Ferner hat die Bundesregierung während ihrer Ratspräsidentschaft mit der Erstellung einer umfassenden EU-Projektliste die Grundlagen für eine systematische Erfassung der von EU-Staaten und der EU-Kommission verfolgten Projekte im Bereich Kinder und bewaffnete Konflikte insbesondere in Schwerpunktländern gelegt. Die Liste, die zur Optimierung von Projektplanungen innerhalb der EU aber auch gegenüber externen Akteuren beitragen soll, umfasste Ende Juni 2007 bereits 183 Projekte im Gesamtwert von 287 Mio. Euro.

Innerhalb der EU förderte die Bundesregierung die Behandlung des Themas Kinder und bewaffnete Konflikte als Querschnittsthema in relevanten Politikbereichen („Mainstreaming“). Auf Einladung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft berichteten Vertreter des EU-Komitees für ziviles Krisenmanagement (CivCOM) und des EU-Militärausschusses (EUMC) im Juni 2007 über erste Erfahrungen bei der Umsetzung der von der EU im Mai 2006 beschlossenen „Checklist for the Integration of the Protection of Children in Armed Conflict“ in ESVP-Missionen.

Ziel der deutschen EU-Ratspräsidentschaft war auch eine Verbesserung der Zusammenarbeit der EU mit Sondermechanismen der Vereinten Nationen im Bereich Kinder und bewaffnete Konflikte. Auf Initiative der deutschen EU-Ratspräsidentschaft erfolgten am 25. April 2007 in Brüssel erstmals Gespräche des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK) sowie der Arbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM) mit der Sondergesandten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Kinder und bewaffnete Konflikte, Radhika Coomaraswamy. Auf bilateraler Ebene hat die Bundesregierung Anfang 2007 das zentrale Studienprojekt der Sondergesandten der Vereinten Nationen für 2007 (Überprüfung der so genannten Machel-Studie zum Thema Kinder in bewaffneten Konflikten; VN-Resolution 51/306 von 1996) mit einer Anschubfinanzierung substanziell unterstützt.

Auf Ebene der Vereinten Nationen unterstützt die Bundesregierung fortlaufend im Rahmen einer Gruppe gleichgesinnter Staaten die Befassung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit dem Thema Kinder und bewaffnete Konflikte, insbesondere bei der Umsetzung des unter SR-Resolution 1612 von 2005 eingerichteten Monitoring- und Berichtssystems.

Als EU-Ratsvorsitz hat die Bundesregierung regelmäßige Treffen mit Vertretern von UNICEF und von relevanten nichtstaatlichen Organisationen durchgeführt und diese zu den o. g. Vorhaben eingehend konsultiert.

Auf nationaler Ebene förderte die Bundesregierung Institutionen und Hilfsprogramme zur Demobilisierung und Rehabilitierung ehemaliger Kindersoldaten sowie zur Verhütung von Verstößen gegen das Zusatzprotokoll, sowohl über Projektmittel an UNICEF International und nichtstaatliche Organisationen sowie im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes durch Entsendung von Friedensfachkräften z. B. im Bereich der Traumaarbeit und der sozialen Wiedereingliederung von Kindersoldaten.

31. Welche konkreten Anstrengungen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft zugunsten von Kindern in bewaffneten Konflikten unternommen, um

    a) die Straflosigkeit derjenigen zu beenden, die Kinder für bewaffnete Gruppierungen rekrutieren oder in bewaffneten Konflikten einsetzen,

    b) einen umfassenden Ansatz zu implementieren, der neben der Entwaffnung und Demobilisierung auch die soziale Wiedereingliederung und körperliche und seelische Rehabilitation der Kinder sicherstellt,

    c) ein abgestimmtes Vorgehen aller Beteiligten zu erreichen, das verbunden mit einem dauerhaften und systematischen Handeln, die Situation von Kindersoldaten umfassend und nachhaltig verbessert,

    d) die jeweils individuellen Bedürfnisse etwa von Mädchen oder von durch Kampfhandlungen oder Minen verkrüppelten Kindern besser zu berücksichtigen,

    e) die Beobachtung und Früherkennung des Einsatzes von Kindern in bewaffneten Konflikten zu verbessern,

    f) die Aspekte der Vorsorge und Verhütung des Einsatzes von Kindern in bewaffneten Konflikten zu stärken,

    g) in Post-Konflikt-Situationen die besonderen Bedürfnisse und den möglichen Beitrag von Kindern besser in den Friedensprozess einzubinden?

Zusätzlich zu den in der Antwort zu Frage 30 genannten Maßnahmen hat die Bundesregierung in ihrer Eigenschaft als Ratspräsidentschaft die EU auf der am 5./6. Februar 2007 gemeinsam von Frankreich und UNICEF ausgerichteten internationalen Konferenz „Befreit die Kinder vom Krieg“ hochrangig vertreten und dort nachdrücklich die Ziele dieser Konferenz, insbesondere das Verbot der völkerrechtswidrigen Rekrutierung von Kindersoldaten und die Beendigung der Straflosigkeit für derartige Vergehen, unterstützt. Die Konferenz endete mit konsensualer Annahme der „Paris Principles“ und „Commitments“, einer zeitgemäßen Weiterentwicklung der „Capetown Principles“ von 1997, die auch einen umfassenden Katalog praktischer Empfehlungen und Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Kindern in bewaffneten Konflikten beinhalten. Im Anschluss an die Pariser Konferenz hat die Bundesregierung ihren EU-Ratsvorsitz zu einer Serie von Demarchen in elf EU-Schwerpunktländern zum Thema Kinder und bewaffnete Konflikte genutzt, mit denen rasche Schritte zur Umsetzung der „Paris Principles“ auf nationaler Ebene der Schwerpunktländer gefordert wurden, verbunden mit dem Angebot für einen Dialog mit der EU über weitere Maßnahmen.

In der Entwicklungspolitik wird die Problematik von Frauen und Kindern in bewaffneten Konflikten in der ersten Jahreshälfte 2008 unter slowenischer EU-Ratspräsidentschaft einen Schwerpunkt bilden. Hierüber und über die aktive deutsche Unterstützung dieses Schwerpunktes im Rahmen der Trio-Präsidentschaft hatten sich Slowenien, Portugal und die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007 verständigt.

Ergänzend ist zur Frage 31a hinzuzufügen, dass die Bundesregierung die Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) in Den Haag unterstützt. Am 28. August 2006 erhob der Chefankläger Moreno Ocampo Anklage gegen den Kongolesen Thomas Lubanga Dyilo, der bereits seit dem 17. März 2006 in Den Haag in Untersuchungshaft sitzt. Lubanga war Führer der Union des Patriotes Congolais (UPC), zuvor Kommandeur ihres militärischen Flügels (Forces Patriotiques pour la Libération du Congo – FPLC). Die Anklage wirft Lubanga vor, er habe von Juli 2002 bis Ende 2003 im nordöstlichen Ituri-Distrikt Kindersoldaten rekrutiert und an Kampfhandlungen teilnehmen lassen. Die

FPLC habe dabei systematisch Jungen und Mädchen unter 15 Jahren entführt und zwangsweise in ihre Reihen aufgenommen.

Das Hauptverfahren gegen Lubanga beginnt voraussichtlich am 31. März 2008. Dass der IStGH in seinem ersten Prozess das Schicksal von Kindersoldaten thematisiert, unterstreicht seine Rolle als Einrichtung des humanitären Völkerrechts.

32. Welche Erfolge konnte die Bundesregierung hinsichtlich dieser unter Frage 31 genannten Aspekte erzielen, bzw. welche Erfolge erwartet sie ausgehend von ihren Bemühungen für die Zukunft?

Auf die Antworten zu den Fragen 30 und 31 wird verwiesen.

33. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft ergriffen, um die generelle Geltung und verbesserte Anwendung der EU-Leitlinie zugunsten von Menschenrechtsverteidigern voranzubringen?

Die verstärkte Implementierung der EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern stellte einen Schwerpunkt des deutschen EU-Ratsvorsitzes im Rahmen der externen Menschenrechtspolitik der EU dar. In diesem Sinne wurden im Rahmen einer weltweiten Aktion von EU-Botschaften vor Ort lokale Strategien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern entwickelt, die sich auf die vom EU-Ministerrat im Juni 2006 indossierten Empfehlungen nach der ersten Evaluierung der EU-Leitlinien stützen.

Die EU-Botschaften wurden noch unter deutschem EU-Ratsvorsitz gebeten, die vorgeschlagenen Maßnahmen umzusetzen. Eine erste Auswertung wird möglicherweise bereits unter slowenischem EU-Ratsvorsitz durchgeführt werden.

34. Hat die Bundesregierung ihr Ziel erreicht, eine neue EU-Leitlinie zum Thema „Schutz und Förderung der Rechte von Kindern“ auf den Weg zu bringen?

    Bis wann rechnet die Bundesregierung mit der Verabschiedung dieser neuen Leitlinie?

Die Bundesregierung hat unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft die politische Initiative zur Entwicklung neuer Leitlinien der EU zum Thema „Förderung und Schutz der Rechte des Kindes“ ergriffen. Ebenso wie bei den bereits bestehenden menschenrechtlichen Leitlinien der EU beziehen sich auch diese neuen Leitlinien auf eine gemeinsame externe Menschenrechtspolitik der EU.

Für ihre Initiative hat die Bundesregierung ein Konzept entwickelt, welches die Unterstützung aller EU-Partner, wichtiger Organisationen der Vereinten Nationen, insbesondere UNICEF, und zentraler Akteure der Zivilgesellschaft im Bereich der Kinderrechte fand. Es verbindet das politische Bekenntnis der EU zur generellen Förderung und dem Schutz aller Kinderrechte auf Basis relevanter internationaler Konventionen und Schutznormen, insbesondere des VN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes von 1989 und seiner zwei Fakultativprotokolle, mit länderspezifischen Maßnahmen zu einem Schwerpunktthema im Bereich Kinderrechte. Die EU hat sich noch unter deutscher Ratspräsidentschaft im Juni 2007 auf das Thema „Alle Formen von Gewalt gegen Kinder“ als erstes derartiges Schwerpunktthema geeinigt.

Da das ambitionierte Vorhaben – insbesondere wegen der umfassenden Konsultationen mit allen relevanten Akteuren während der Erarbeitung der Leitlinien –

nicht in der Zeit der deutschen EU-Ratspräsidentschaft abgeschlossen werden konnte, hat die Bundesrepublik Deutschland auf Bitten der nachfolgenden portugiesischen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2007 das Konzept für die neuen Leitlinien und die dazugehörige erste Implementierungsstrategie zum Thema „Alle Formen von Gewalt gegen Kinder“ finalisiert. Die auf EU-Ebene abgestimmten Entwürfe beider Papiere sind am 10. Dezember 2007 vom Ministerrat der EU für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen angenommen worden und damit in Kraft.

35. Inwiefern ist die Forderung der Bundesregierung, die Rechte von Kindern in breitem Umfang zu stärken, mit der bislang dauerhaft belehnenden Haltung der Bundesregierung zur Rücknahme des deutschen Vorbehalts zur VN-Kinderrechtskonvention in Einklang zu bringen?

Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/6076 vom 13. Juli 2007 wird verwiesen.

IV. Menschenrechtsdialoge

36. Welche konkreten Themen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft beim Menschenrechtsdialog mit der Volksrepublik China angesprochen, und wie fielen die Reaktionen darauf aus?

Bei der 23. Runde des EU-Menschenrechtsdialogs mit China am 15./16. Mai 2007 in Berlin hat die EU folgende Kernthemen angesprochen: Chinas ausstehende Ratifizierung des „Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte“ sowie die Einhaltung des „Internationalen Pakts über wirtschaftliche soziale und kulturelle Rechte“ und anderer, durch China ratifizierter Konventionen der Vereinten Nationen, einschließlich der Zusammenarbeit mit den Menschenrechtsmechanismen der Vereinten Nationen (insbesondere den thematischen Sonderberichterstattern), die Abschaffung der Todesstrafe und der Administrativhaft, rechtsstaatliche Verfahren, Presse-, Meinungs-, Versammlungs- und Religionsfreiheit sowie Gewährung von Minderheitenrechten, insbesondere in Tibet und Xinjiang. Diese Kernthemen sind regelmäßig Gegenstand des EU-China-Menschenrechtsdialogs.

Hinzu kamen Fragen zur Menschenrechtslage in der EU sowie ein Austausch über die Zusammenarbeit in internationalen Organisationen.

Von der EU positiv bewertet werden die von chinesischer Seite übermittelten Informationen zu einer Reihe von Reformen im Rechtsbereich in China (u. a. Reform des Strafprozessrechts, Diskussionen zur Änderungen des Systems der Administrativhaft, Rückübertragung der Entscheidung über die Verhängung von Todesstrafen auf den Obersten Gerichtshof) sowie die Bemühungen zur Umsetzung der Empfehlungen des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Folter. Unverändert bleibt hingegen die Besorgnis hinsichtlich zahlreicher Aspekte im Bereich der bürgerlichen und politischen Rechte. Dazu gehören der weiterhin mangelnde Rechtsschutz, die trotz leichten Rückgangs immer noch exorbitant hohe Zahl von Todesurteilen, die weiterhin deutlich zu hohe Anzahl der Tatbestände, die die Todesstrafe nach sich ziehen, sowie Einschränkungen und Verhaftungen von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten.

Zum Thema Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen – insbesondere beim neuen Menschenrechtsrat in Genf – bekräftigte China sein Interesse an einer engen Abstimmung mit der EU. Die EU rief China zu mehr Kooperation in

internationalen Foren bei dringenden Menschenrechtsverletzungen, wie z. B. in Darfur und Myanmar auf.

37. Wodurch hat die Bundesregierung bei den Verhandlungen zu einem Kooperations-Rahmenabkommen mit China sichergestellt, dass die Achtung und Förderung der Menschenrechte in China eine wesentliche Bedingung der Zusammenarbeit darstellt?

Die EU verhandelt mit China derzeit ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA). Die Verhandlungen wurden von der EU-Kommission während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Januar 2007 aufgenommen. Üblicherweise wird in Partnerschafts- und Kooperationsabkommen die Achtung der Menschenrechte in so genannten Standardklauseln festgeschrieben.

38. Mit welchen konkreten Anstrengungen hat die Bundesregierung versucht, ihr Ziel zu erreichen, einen Menschenrechtsdialog mit Iran noch während der deutschen Ratspräsidentschaft auf den Weg zu bringen?

Aus welchen Gründen ist dies nicht gelungen?

Die EU hat mit Iran 2002 einen Dialog zu Menschrechtsfragen begonnen. Nach vier aus Sicht der EU wenig befriedigend verlaufenen Gesprächsrunden in den Jahren 2002 bis 2004 ist der Dialog seit der letzten Runde am 15./16. Juni 2004 in Teheran faktisch suspendiert, weil Iran seitdem die Fortsetzung des Dialogs verweigert. Iran begründet dies mit der nachdrücklichen Unterstützung der EU (durch Miteinbringung) einer von Kanada jährlich im 3. Ausschuss der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingebrachten Länderresolution zur Menschenrechtslage in Iran. Nachdem Finnland als EU-Ratsvorsitz in der zweiten Hälfte 2006 zwecks Wiederaufnahme des Dialogs aktiv auf Iran zugegangen war und mit Iran einen Termin für Dezember 2006 vereinbart hatte, wurde dieser Termin von Iran kurzfristig abgesagt, nachdem die EU kurz zuvor erneut die kanadische Länderresolution zu Iran miteingebracht hatte.

Die EU bleibt weiterhin offen für eine Wiederaufnahme des Menschenrechtsdialogs mit Iran, ist jedoch nach wiederholten Absagen Irans an die Bemühungen der EU zur Wiederaufnahme des Menschenrechtsdialogs der Auffassung, dass es nunmehr an Iran liegt, den ersten Schritt hin zu einer Wiederaufnahme des Dialogs mit der EU zu tun. Die Bundesregierung verfolgt – gemeinsam mit den EU-Partnern – die Entwicklung der Menschenrechtslage in Iran mit großer Sorge und tritt entschlossen für eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in Iran ein, gerade auch in den relevanten internationalen Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen.

## V. Zentralasienstrategie

39. Aus welchen Gründen wurden gerade bei den vier ausgewählten usbekischen Personen (Kadir Gafurowitsch Gulamow, Saidullo Begalijewitsch Begalijew, Kossimali Achmedow sowie Ismail Ergaschewitsch Ergaschew) die Einreisebeschränkungen in die Europäische Union nicht verlängert?

Welche konkreten Ereignisse rechtfertigen eine Besserstellung gerade dieser vier Personen im Vergleich zu den anderen auf der Liste verbliebenen usbekischen Personen, die weiter mit Einreisebeschränkungen in die EU belegt sind?

Die Außenminister der EU haben anlässlich des Allgemeinen Rates der EU am 14. Mai 2007 beschlossen, die Einreisebeschränkungen gegen vier Personen

aufzuheben, um die verbesserte Kooperation Usbekistans mit der EU (Durchführung von zwei Expertengesprächen zu Andijan, erste Runde des Menschenrechtsdialogs am 9. Mai 2007) zu würdigen. Die genannten Personen wurden ausgewählt, da sie zum Zeitpunkt der Ratsbeschlussfassung nicht mehr in ihren Ämtern waren.

40. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft ergriffen, damit Behinderungen der Arbeit von Human Rights Watch, der Deutsche Welle sowie des Goethe-Instituts in Usbekistan zukünftig unterbleiben?

Die Bundesregierung hat sich auch während ihrer EU-Ratspräsidentschaft wiederholt und nachdrücklich gegenüber der usbekischen Regierung für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Human Rights Watch (HRW) sowie der Deutschen Welle und deren Mitarbeiter eingesetzt.

Die usbekische Regierung hat mehrfach mitgeteilt, dass sie keine Einwände gegen eine Tätigkeit von HRW habe und auch grundsätzlich weiter an einer Zusammenarbeit mit der Deutschen Welle interessiert sei. Das Taschkenter Büro von Human Rights Watch hat seit Anfang Februar wieder einen Leiter.

Die Arbeit des Goethe-Instituts in Taschkent ist trotz weiter bestehender Probleme bezüglich der Akkreditierung derzeit nicht infrage gestellt. Dies wurde durch die offizielle Einweihung der neuen Räumlichkeiten des Goethe-Instituts am 28. September 2007 unterstrichen.

41. Welche konkreten Ergebnisse haben die Verhandlungen des deutschen EU-Ratsvorsitzes mit Usbekistan zur Etablierung eines Menschenrechtsdialoges hervorgebracht?

Der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ist es, nicht zuletzt aufgrund des persönlichen Einsatzes des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, gelungen, mit der usbekischen Seite Einvernehmen über die Rahmenbedingungen zur formalen und inhaltlichen Ausgestaltung eines strukturierten Menschenrechtsdialogs der EU mit Usbekistan, entsprechend der Vorgabe der EU-Leitlinien zu Menschenrechtsdialogen, zu erzielen. Nach Schaffung dieser Voraussetzung konnte die erste Runde dieses neuen Menschenrechtsdialogs der EU unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft am 9. Mai 2007 im Rahmen des Unterausschusses für Justiz und Inneres des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens EU-Usbekistan in Taschkent durchgeführt werden. Es handelt sich dabei um den ersten Menschenrechtsdialog der EU mit einem Land Zentralasiens. Bei der ersten Dialogrunde wurden bereits alle menschenrechtsrelevanten Themen und insbesondere auch Einzelfälle angesprochen. Usbekistan hat sich bereit erklärt, den Menschenrechtsdialog in diesem Rahmen fortzusetzen.

42. Welche Kriterien werden bei der Fortsetzung der Gespräche mit Usbekistan zur Erfolgskontrolle herangezogen?

Entsprechend den für die Durchführung des Menschenrechtsdialogs zwischen der EU und Usbekistan vereinbarten Kriterien muss dieser regelmäßig und ergebnisorientiert geführt werden. Dabei sollen alle relevanten Menschenrechtsthemen und insbesondere auch Einzelfälle angesprochen werden. Der noch vom deutschen EU-Ratsvorsitz in Gang gesetzte Abstimmungsprozess zur Festlegung spezifischer Zielvorgaben ist unter den EU-Partnern noch nicht abgeschlossen.

43. Wann sind weitere Gespräch geplant, und wer wird auf usbekischer Seite an ihnen voraussichtlich teilnehmen?

Während des Treffens der EU-Troika mit dem usbekischen Außenminister, Vladimir Norov, am 13. September 2007 gab dieser bekannt, dass Usbekistan bereit sei, den nächsten Menschenrechtsdialog im Rahmen des turnusmäßig stattfindenden Treffens des Unterausschusses „Justiz und Inneres“ im Frühjahr 2008 in Brüssel zu führen. Die Teilnehmer auf usbekischer Seite wurden dabei noch nicht bekannt gegeben.

44. Auf welche Weise hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft die Aufnahme von Menschenrechtsdialogen mit den anderen Staaten Zentralasiens vorbereitet, und welche Perspektiven sieht die Bundesregierung dabei für die Zukunft?

Die von der deutschen EU-Ratspräsidentschaft maßgeblich erarbeitete „Zentralasienstrategie der EU“ enthält als ein herausgehobenes Ziel die Förderung und Verbesserung des Menschenrechtsschutzes in allen Staaten Zentralasiens und sieht zu diesem Zweck die Einrichtung regelmäßiger, umfassender und ergebnisorientierter Menschenrechtsdialoge mit allen fünf zentralasiatischen Staaten vor. Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft konnte der Menschenrechtsdialog mit Usbekistan eingerichtet und bereits eine erste Dialogrunde durchgeführt werden. Die Einrichtung aller weiteren Menschenrechtsdialoge obliegt den relevanten EU-Gremien unter derzeitiger Ratspräsidentschaft. Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt die jeweilige Ratspräsidentschaft dabei im Rahmen des Möglichen.

45. Anhand welcher Kriterien soll der Erfolg der im Rahmen der EU-Zentralasienstrategie durchgeführten menschenrechtspolitischen Maßnahmen bewertet werden?

Grundsätzlich basiert jeder von der EU initiierte Menschenrechtsdialog auf den EU-Leitlinien zu Menschenrechtsdialogen mit Drittstaaten. Die Ziele eines Menschenrechtsdialogs unterscheiden sich von Land zu Land und werden im Einzelfall festgelegt. Schutz und Förderung der Menschenrechte sind vorrangiges Ziel der Maßnahmen.

46. In welchem Umfang sollen die Maßnahmen der EU-Rechtsstaatsinitiative, die Teil der EU-Zentralasienstrategie ist, von verwaltungs- und wirtschaftsrechtlichen Aspekten auf Themen wie Strafrechtsreform, die Verbesserung von Haftbedingungen und den Schutz politischer Freiheitsrechte ausgedehnt werden?

Die EU wird die Zusammenarbeit in Fragen der Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvollen Staatsführung und Korruptionsbekämpfung weiter intensivieren. Zu diesem Zweck wird die EU die in der EU-Zentralasienstrategie beschriebene Initiative für Rechtsstaatlichkeit entwickeln, in deren Rahmen die von jedem Staat aufgezeigten prioritären Bereiche behandelt werden. Im Rahmen der Initiative für Rechtsstaatlichkeit wird die EU die zentralasiatischen Staaten in Kernfragen der Rechtsreform, einschließlich der Reform der Justiz, und bei der Ausarbeitung wirksamer Rechtsvorschriften, beispielsweise in den Bereichen Verwaltungs- und Handelsrecht, unterstützen. Die EU-Kommission ist derzeit in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und den Ländern Zentralasiens dabei, erste konkrete Ideen zur Ausgestaltung der Rechtsstaatsinitiative zu entwickeln.

47. Inwiefern hat die Bundesregierung als EU-Ratspräsidentschaft den Wahlprozess in Turkmenistan begleitet?

Die Bundesregierung hat in ihrer Eigenschaft als EU-Ratspräsidentschaft die Vorbereitungen und Durchführung der Präsidentschaftswahlen in Turkmenistan mit großer Aufmerksamkeit verfolgt. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft hat die Erwartungen der EU gegenüber der turkmenischen Führung zur Einhaltung der von ihr eingegangenen internationalen Verpflichtungen zur Durchführung freier und transparenter Wahlen wiederholt deutlich gemacht, unter anderem in einer im Ständigen Rat der OSZE abgegebenen EU-Stellungnahme. Das Auswärtige Amt stand mit der OSZE/ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights) in engem Kontakt während der Vorbereitung und Durchführung der von ODIHR entsandten Wahlunterstützungsmission (ein deutscher Teilnehmer).

48. Wie schätzt die Bundesregierung die weitere politische Entwicklung in Turkmenistan im Hinblick auf die Verbesserung der Menschenrechtslage ein?

Die von Präsident Gurbanguly Berdymuchammedow angestoßenen Reformen im Bildungs-, Gesundheits-, Rechts- und Informationsbereich sind Schritte in die richtige Richtung, denen weitere Maßnahmen folgen müssen. Staatliche Repressionen wurden teilweise gemildert (z. B. Aufhebung der Reisebeschränkungen). Es gibt erste Anzeichen einer verbesserten Bereitschaft der Regierung zur Kooperation mit Organisationen der Vereinten Nationen und dem OSZE-Zentrum vor Ort. Im April 2007 reiste der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Religionsfreiheit, im Mai 2007 die Hochkommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte nach Aschgabat. Der OSZE-Beauftragte für Minderheiten wurde mehrfach empfangen. Schulen, Bibliotheken und Krankenstationen wurden wiedereröffnet, für Schulen und Universitäten wurden Curricula, die eine umfassendere Ausbildung ermöglichen, eingeführt, und die Studiendauer wurde wieder von zwei auf vier Jahre erhöht.

Neue Einrichtungen mit Menschenrechtsbezug sind das Institut für die Einhaltung der Menschen- und Bürgerrechte beim Präsidenten und das VN-Zentrum für präventive Diplomatie in Aschgabat. Die Verkündung einer Amnestie für elf politische Gefangene, die im Zusammenhang mit dem versuchten Attentat auf den früheren Präsidenten Saparmurat Nijasow im Jahr 2002 verurteilt wurden, ist ein positives Zeichen.

Auf Anfrage der turkmenischen Regierung hat die Bundesregierung durch deutsche Rechtsexperten eine Bestandsaufnahme zum Rechts- und Justizsystem in Turkmenistan durchgeführt, die am 3. Oktober 2007 in Aschgabat mit turkmenischen Vertretern der Regierung und Wissenschaft diskutiert wurde. Aufbauend auf der Bestandsaufnahme wurden mögliche Perspektiven einer deutsch-turkmenischen Zusammenarbeit im Rechtsbereich im Rahmen der regionalen Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands mit Zentralasien erörtert.

Die Menschenrechtssituation im Land bleibt jedoch insgesamt kritisch. Voraussagen, welchen Kurs die neue Führung in Turkmenistan schließlich einschlagen wird, lassen sich noch nicht treffen.

49. Welche politischen Perspektiven zeichnen sich seit der Amtsübernahme der neuen Regierung Turkmenistans für das Land und die Zusammenarbeit Turkmenistans mit der EU ab?

Seit dem Amtsantritt von Präsident Gurbanguly Berdymuchammedow lässt sich eine leichte Öffnung des bisher stark isolierten Landes erkennen. Außenpolitische Kontakte wurden verstärkt aufgenommen, die Beziehungen zu benachbarten Staaten (Russland, Kasachstan, China, Aserbaidschan) aber auch zu den USA und der EU vertieft. Reformwille der Regierung zeigt sich in der Bereitschaft, ausländische Experten z. B. im Bildungs-, Rechtsstaats- und Wirtschaftsbereich hinzuzuziehen. Turkmenistan befindet sich in einem Transformationsprozess, der im Rahmen des Möglichen die Chance zu einer längerfristigen Entwicklung in Richtung Rechtsstaatlichkeit bieten könnte. Aus diesem Grund sieht die Bundesregierung in der Unterstützung der Rechtsreform in Turkmenistan einen Schwerpunkt der Zusammenarbeit Turkmenistans mit der EU. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 48 verwiesen.

## VI. Menschenrechts-Mainstreaming

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung setzt sich seit langem dafür ein, dass gravierende Menschenrechtsverletzungen nicht ungesühnt bleiben. Deutschland und die EU unterstützen daher das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) und dessen Arbeit. Das Römische Statut vom 17. Juli 1998 wurde bisher von 105 Vertragsstaaten ratifiziert, darunter allen EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Tschechischen Republik. Im Statut bekräftigen die Vertragsstaaten, dass die schwersten Verbrechen, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren, nicht unbestraft bleiben dürfen, sondern wirksam verfolgt werden müssen. Ziel des Römischen Statuts ist es, der Straflosigkeit der Täter ein Ende zu setzen und so zur Verhütung solcher Verbrechen beizutragen. Das besondere deutsche Engagement kommt auch in dem Besuch zum Ausdruck, welchen der Bundespräsident dem Internationalen Strafgerichtshofs am 8. Oktober 2007 in Den Haag abstattete.

Unter deutschem EU-Ratsvorsitz befasste sich die Brüsseler Rats-Arbeitsgruppe Völkerrecht/Internationaler Strafgerichtshof (COJUR ICC) u. a. mit Fragen der Kooperation zwischen dem Internationalen Strafgerichtshof und Staaten. Ferner konnte der Rechtsberater von US-Außenministerin Condoleezza Rice, John Bellinger, für einen Meinungsaustausch zur Haltung der US-Administration zum IStGH gewonnen werden. In Darfur führten die Ermittlungen des Internationalen Strafgerichtshofs zum Erlass von Haftbefehlen gegen zwei Sudanesen. Die Bundesregierung begrüßte im Namen der EU am 1. März 2007, dass in Folge der Verweisung durch Sicherheitsratsresolution 1593 (vom 31. März 2005) eine unabhängige Untersuchung in Darfur durchgeführt werden konnte, und rief alle Beteiligten, insbesondere die Regierung des Sudan, dazu auf, mit dem Internationalen Strafgerichtshof zusammenzuarbeiten.

50. Welche konkreten Schritte hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft unternommen, um die Überlegungen zu einem Beitritt der Europäischen Union zur EMRK voranzubringen?

51. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung dabei unternommen, um einen Beitritt auch für den Fall des Scheiterns der Wiederbelebung des EU-Verfassungsvertrages zu ermöglichen?

Die Fragen 50 und 51 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung ist ein starker Befürworter eines baldigen Beitritts der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), da sie der Auffassung ist, dass ein Beitritt der EU zur EMRK einen wichtigen Beitrag für die Kohärenz des europäischen Menschenrechtsschutzes darstellt.

Mit dem Reformvertrag werden seitens der EU die rechtlichen Möglichkeiten geschaffen, die einen Beitritt der EU zur EMRK – nach erfolgter Ratifizierung und Inkrafttreten des Reformvertrages – ermöglichen. Der Reformvertrag soll am 1. Januar 2009 in Kraft treten.

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft mit Erfolg für den Abschluss eines Memorandum of Understanding (MoU) zwischen der EU und dem Europarat eingesetzt. Das MoU wurde vom Staatsminister für Europa, Günter Gloser, als Vertreter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft am 23. Mai 2007 in Straßburg unterzeichnet. In dem MoU wird unter Ziffer 20 hervorgehoben, dass ein frühzeitiger Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention in hohem Maße zur Kohärenz im Bereich des Menschenrechtsschutzes in Europa beitragen würde. Darüber hinaus ist dort eine Verpflichtung für die EU und den Europarat enthalten, die Frage eines Beitritts weiter zu prüfen.

Die Bundesregierung wird 2008 für ein schnelles Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon werben.

52. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um den gerichtlichen Rechtsschutz auf Europäischer Ebene für besonders grundrechtssensible Bereiche – insbesondere etwa im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit – zu stärken?

Im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit stehen bislang nicht sämtliche Rechtsschutzmöglichkeiten zum Europäischen Gerichtshof zur Verfügung, denn Artikel 35 des EU-Vertrages sieht insoweit lediglich das Vorabentscheidungsverfahren, die Nichtigkeitsklage sowie die Klage zwischen Mitgliedstaaten bzw. zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission vor und dies auch nur für diejenigen Mitgliedstaaten, die, ebenso wie die Bundesrepublik Deutschland, eine entsprechende Erklärung abgegeben haben, mit der sie die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs akzeptieren. Auch im Bereich des IV. Titels des EG-Vertrages bestehen nach Artikel 68 EG-Vertrag für die Zusammenarbeit im Bereich der Grenzen und des Ausländer- und Asylrechts sowie bei der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen nur eingeschränkte Zuständigkeiten des Europäischen Gerichtshofes.

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Regierungskonferenzen zum EU-Verfassungsvertrag sowie zum Reformvertrag für eine Stärkung der Rolle des Europäischen Gerichtshofes in diesen Bereichen eingesetzt. Mit dem Reformvertrag wird künftig der gesamte Bereich Justiz und Inneres in die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs fallen. Für zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Reformvertrages bereits beschlossene Rechtsakte aus dem Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und der polizeilichen Zusammenarbeit

(ehemaliger Titel VI EUV) wird die umfassende Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs sowie der Kommission für Vertragsverletzungsverfahren nach einer Übergangsfrist von 5 Jahren gelten. Für Rechtsakte, die während dieser Übergangsfrist abgeändert worden sind, sind diese Unionsorgane bereits mit dem Zeitpunkt der Änderung umfassend zuständig. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland kann dem Rat spätestens sechs Monate vor dem Ende dieses Übergangszeitraums mitteilen, dass es die in den Verträgen festgelegten Befugnisse der beiden Unionsorgane nicht anerkennt. Im Falle einer solchen Mitteilung gelten alle Rechtsakte, die nicht bereits abgeändert worden sind, für das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland nach Ablauf der Fünfjahresfrist nicht mehr.

53. Welche konkreten Schritte hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft unternommen, um die Einhaltung der Menschenrechte und die Sicherstellung rechtsstaatlicher Verfahren auch im Rahmen der internationalen Terrorbekämpfung zu gewährleisten?

Es ist Politik der Bundesregierung, auf der Wahrung des im Bereich der Menschenrechte Erreichten zu bestehen und nicht zuzulassen, dass die notwendigen strengeren Sicherheitsmaßnahmen die freiheitlichen Grundwerte unseres Zusammenlebens und die Menschenrechte gefährden (siehe auch: Siebter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und anderen Politikbereichen). Diese Haltung wird in bilateralen Gesprächen der Bundesregierung sowie im Rahmen des EU-China Menschenrechtsdialogs (23. Runde am 15./16. Mai 2007 in Berlin) und der EU-Russland Menschenrechtskonsultationen (5. Runde am 3. Mai 2007 in Berlin) regelmäßig thematisiert. Im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe COJUR findet seit Februar 2006 ein intensiver EU-US Dialog zu internationalem Recht und Terrorismusbekämpfung statt.

54. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um die Aufklärung der Vorwürfe über illegale CIA-Flüge zu Geheimgefängnissen und Überstellungen von Gefangenen in Länder, in denen ihnen Folter droht, aufzuklären?

55. Mit welchen konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung auf die Ergebnisse der Untersuchungen des Berichterstatters des Europarats, Dick Marty, zur europäischen Verwicklung in die US-Aktivitäten zur Terrorbekämpfung in Europa reagiert?

    Was hat sie insbesondere getan, um Transporte von Menschen in Geheimgefängnisse oder in die Folter über deutsches oder europäisches Territorium zu verhindern?

56. Welche der Empfehlungen, die in dem im Februar 2007 vom Abgeordneten des Europäischen Parlaments, Claudio Fava, vorgelegten Bericht enthalten waren, hat die Bundesregierung umgesetzt, und welche Maßnahmen hat sie hierzu konkret ergriffen?

Die Fragen 54 bis 56 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat den Bericht des Berichterstatters der parlamentarischen Versammlung des Europarats, Dick Marty, vom 8. Juni 2007 sowie die Empfehlungen, die in dem im Februar 2007 vom nichtständigen Ausschuss des Europäischen Parlaments „Behauptete Nutzung europäischer Staaten durch die CIA für die Beförderung und das rechtswidrige Festhalten von Gefangenen“

(TDIP) vorgelegten und vom Europäischen Parlament als Entschließung verabschiedeten Bericht enthalten waren, zur Kenntnis genommen.

Die angeblichen CIA-Transporte sind auch Gegenstand der Untersuchungen des 1. Untersuchungsausschusses der 16. Wahlperiode. Die Bundesregierung äußert sich entsprechend der ständigen Staatspraxis zu Sachverhalten, die Gegenstand laufender Ermittlungen eines Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages sind, nur im Rahmen ihrer vorrangigen Pflichten gegenüber dem Untersuchungsausschuss.

57. Trifft es zu, dass die Bundesregierung Überstellungen von Terrorverdächtigen nach Algerien auf Grundlage diplomatischer Zusicherung plant oder durchführt, obwohl Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International davor warnen, dass Terrorverdächtigen in Algerien Folter droht?

 Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die Personen ein rechtsstaatliches Verfahren erhalten, und insbesondere vor Folter oder erniedrigender Behandlung geschützt werden?

Die für die Durchführung von Rückführungen zuständigen Länder prüfen im Einzelfall, ob Abschiebungshindernisse wie z. B. die Gefahr von erniedrigender Behandlung oder Folter vorliegen. Dabei können im konkreten Rückführungsfall grundsätzlich bestehende Abschiebungshindernisse durch eine diplomatische Zusicherung behoben werden (vgl. hierzu BVerfGE 93, 248 (256)). Wie andere europäische Staaten auch, behält die Bundesrepublik Deutschland sich vor, auf diplomatische Zusicherungen zurückzugreifen, sofern diese ein geeignetes und Effektivität versprechendes Mittel zur Behebung von Abschiebungshindernissen darstellen. Dies muss im Einzelfall geprüft werden. Auch bei der Ausgestaltung der diplomatischen Zusicherung sind die völkerrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere aus Artikel 3 und 6 EMRK, zu beachten, was gerichtlich überprüft werden kann.

58. Auf welche Weise hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft auf eine gemeinsame europäische Position zur Schließung des US-Gefangenenlagers in Guantánamo Bay hingewirkt?

Es ist die Position der Bundesregierung, wie Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel bereits bei ihrem Antrittsbesuch in den USA im Januar 2006 deutlich gemacht hat, dass eine „Institution wie Guantánamo so auf Dauer nicht existieren kann und darf“. Die Frage des Status, der Rechte und der Behandlung der Gefangenen auf dem US-Marinestützpunkt in Guantánamo Bay ist Gegenstand eines politischen Dialogs zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Vereinigten Staaten. Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft fanden in diesem Rahmen Gespräche mit den Vereinigten Staaten statt, die zum Ziel hatten, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie der internationale Terrorismus unter Wahrung des Völkerrechts effektiv bekämpft werden kann.

59. Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um die derzeitige Praxis, Menschen mit Hilfe diplomatischer Zusicherungen in Länder zu verbringen, in denen sie von Folter bedroht sind, zu verbessern?

Eine stetige Praxis der Rückführung mit Hilfe von diplomatischen Zusicherungen besteht derzeit nicht. Einzelfallbezogen werden flankierende Schutzmaßnahmen mit den betreffenden Staaten vereinbart. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 57 verwiesen.

60. Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen, um wirksame Überwachungs- und Rechenschaftsmechanismen zu etablieren, die sicherstellen, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten bei Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus die Menschenrechte wahren?

Es wird auf die Antwort zu Frage 61 verwiesen.

61. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um hinsichtlich der Terrorverdachtslisten der Vereinten Nationen und der Europäischen Union rechtsstaatliche Grundsätze sicherzustellen?

Der Bundesregierung sind keine „Terrorverdachtslisten" der Vereinten Nationen oder der Europäischen Union bekannt.

Die im Rahmen der Vereinten Nationen völkerrechtlich verbindlich beschlossenen gezielten Sanktionen gegen Organisationen und Personen dienen im Wege der präventiven Terrorismusbekämpfung dem Schutz des Rechtsstaates, d. h. den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen bzw. der Europäischen Union und ihren Bürgerinnen und Bürgern.

Im Rahmen der Vereinten Nationen führt der auf der Grundlage der Resolution 1267 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen geschaffene Ausschuss eine Sanktionsliste, die sich auf Al Qaida und die Taliban sowie mit ihnen verbundene Personen und Organisationen bezieht. Zur Stärkung des Rechtschutzes hat der Sicherheitsrat durch Resolution 1730 (2006) einen so genannten focal point eingerichtet. Anträge auf Streichung von der Sanktionsliste können von den Betroffenen entweder bei dem „focal point" oder aber bei dem Heimat- oder Wohnsitzstaat eingereicht werden.

Im Bereich der Europäischen Union hatte das Europäische Gericht in erster Instanz mit seinem Urteil vom 12. Dezember 2006 das durch den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 in Umsetzung der Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eingerichtete Listungsverfahren wegen Verfahrensmängeln gerügt. Die sachliche Berechtigung von Listungen wurde dabei nicht beanstandet. Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft hat die Europäische Union das Listungsverfahren überarbeitet und mit Ratsbeschluss vom 28. Juni 2007 den Vorgaben des Gerichts angepasst.

VII. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

62. Was hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft unternommen, damit die Vorschläge des Rates der Weisen möglichst bald in konkrete und effektive Reformmaßnahmen umgesetzt werden?

63. Welche Erfolge konnte die Bundesregierung dabei erzielen?

64. Welche der im Bericht des Rates der Weisen genannten Reformvorschläge hat die Bundesregierung dabei als besonders prioritär eingeschätzt?

Die Fragen 62 bis 64 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Der Lenkungsausschuss Menschenrechte des Europarates hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Aufgabe hat, eingehend zu prüfen, welche konkreten Schritte zur Umsetzung der Empfehlungen des Weisenrats unternommen werden können. Die Bundesrepublik Deutschland ist durch die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen im Bundesministerium der Justiz an dieser Arbeitsgruppe beteiligt.

Dabei ist zu bedenken, dass die Vorschläge des Rates der Weisen davon ausgehen, dass zunächst das Protokoll Nr. 14 zur EMRK in Kraft tritt. Eine Umsetzung der Vorschläge kann daher erst nach dem Inkrafttreten des Protokolls ins Auge gefasst werden. Für das Inkrafttreten bedarf es noch der Ratifikation des Protokolls durch Russland. Die Bundesregierung hat die Notwendigkeit einer baldigen Ratifikation des Protokolls Nr. 14 gegenüber Russland auf allen Ebenen im bilateralen und multilateralen Kontext angesprochen und wird dies auch weiterhin tun. Auf die Antwort zu Frage 68 wird verwiesen.

65. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft unternommen, um die personellen und finanziellen Ressourcen des EGMR an die bestehenden Arbeitsbelastungen anzupassen?

Der Anteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) am Gesamthaushalt des Europarats ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen; 2001 lag er bei 18 Prozent, 2007 bereits bei etwa 25 Prozent. Die Bundesregierung hat diese Entwicklung stets unterstützt, um sicherzustellen, dass dem Gerichtshof die notwendigen Mittel für die Bewältigung seiner Arbeitslast zur Verfügung stehen. Mit den zur Verfügung gestellten budgetären Mitteln wurde unter anderem zusätzliches Personal eingestellt.

66. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft ergriffen, um eine bessere und nachhaltige Umsetzung der Urteile des EGMR in Europa und in Deutschland zu erreichen?

67. Mit welchen Mitteln hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft versucht, den Auf- und Ausbau der nationalen Klage- und Beschwerdemöglichkeiten in den Mitgliedstaaten des Europarates voranzutreiben?

Die Fragen 66 und 67 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Der Unterausschuss für Verfahrensfragen des Lenkungsausschusses für Menschenrechte des Europarates beschäftigt sich mit den Möglichkeiten zur europaweiten Verbesserung der Umsetzung von Urteilen des EGMR. Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an den Arbeiten des Unterausschusses und der von diesem eingesetzten Arbeitsgruppen. Eine dieser Arbeitsgruppen soll eine Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates zur „effizienten nationalen Kapazität zur schnellen Umsetzung von Urteilen des Gerichtshofs“ ausarbeiten. Diese Empfehlung soll Beispiele mit Vorbildcharakter enthalten, mit denen den Mitgliedstaaten der Auf- und Ausbau ihrer Systeme erleichtert werden soll. Der Lenkungsausschuss wird einen entsprechenden Entwurf voraussichtlich im April 2008 verabschieden.

68. Auf welche Weise hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft versucht, Russland zur Ratifikation des 14. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu bewegen?

Die Bundesregierung hat die Frage der Ratifizierung des 14. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft mehrmals hochrangig sowohl bilateral als auch auf europäischer Ebene erörtert. So wurde das Thema von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel bereits im Januar 2007 in einem Gespräch mit dem russischen Präsidenten, Wladimir Putin, in Sotschi angesprochen, später auch im Rahmen der EU-Russland Menschenrechtskonsultationen am 3. Mai 2007 in

Berlin. Die EU hat hierbei deutlich zum Ausdruck gebracht, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einer Reform bedarf, für die die Ratifizierung des 14. Zusatzprotokolls durch die Duma notwendig ist. Auch beim EU-Russland-Gipfel am 18. Mai 2007 wurde das Thema gegenüber der russischen Seite angesprochen, ebenso Ende Juni 2007 im Rahmen einer Troika-Demarche unter deutscher Leitung in Moskau.

VIII. EU-Grundrechteagentur

69. Was hat die Bundesregierung bei den Verhandlungen zur Errichtung der EU-Grundrechteagentur sowie im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft konkret veranlasst, um sicherzustellen, dass:

a) die EU-Grundrechteagentur auf eine solide Rechtsgrundlage gestellt wird und ein klar abgegrenztes, räumlich und sachlich beschränktes Mandat erhält;

Die Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (ABl. EU Nr. C 53, S. 1) ist auf Artikel 308 des EG-Vertrages gestützt. Gemäß Artikel 3 Abs. 3 der VO 168/2007 ist die Tätigkeit der Grundrechteagentur sachlich auf Grundrechtsfragen im Zusammenhang mit der Durchführung des Gemeinschaftsrechts und räumlich auf die Europäische Union und deren Mitgliedstaaten beschränkt. Die Grundrechteagentur steht gemäß Artikel 28 der VO 168/2007 der Teilnahme von Bewerberländern offen, wobei der zuständige Assoziationsrat unter Berücksichtigung des Status des einzelnen Landes per Beschluss über die Beteiligung und die entsprechenden Modalitäten entscheidet. Ferner kann der Rat einstimmig beschließen, Länder, mit denen ein Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen geschlossen worden ist, einzuladen, sich als Beobachter an der Agentur zu beteiligen. Rechtsgrundlage und Mandat der Grundrechteagentur sind damit klar. Die Bundesregierung ist in den Verhandlungen Positionen entgegengetreten, die diese ggf. hätten beeinträchtigen können.

Die Grundrechteagentur erstreckt sich nicht auf die so genannte dritte Säule des EU-Vertrages (Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen nach Titel VI des EU-Vertrages). Die Bundesregierung hat dieses Anliegen der Kommission und zahlreicher Mitgliedstaaten wegen Fehlens einer Rechtsgrundlage nicht unterstützt. Im Rahmen eines Kompromisses wurde in einer Protokollerklärung anlässlich der Verabschiedung im Rat lediglich klargestellt, dass die Organe der Union oder die Mitgliedstaaten nicht gehindert sind, sich die Fachkenntnisse, die die Agentur in Ausübung ihres Mandats nach der VO 168/2007 im Bereich der Grundrechte erwerben wird, auf freiwilliger Basis auch im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zunutze zu machen. Damit ist aber keine Erweiterung des Mandats der Agentur für eine selbständige, unabhängige Tätigkeit in diesem Bereich verbunden.

b) bei der EU-Grundrechteagentur keine Verdoppelung von Zuständigkeiten gegenüber anderen Menschenrechtsgremien, insbesondere gegenüber der Menschenrechtsarbeit des Europarates, erfolgt;

Das Ziel der Agentur besteht darin, die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf die Grundrechte zu unterstützen, um ihnen die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte zu erleichtern. Bezugspunkt sind dabei die Grundrechte im Sinne des Artikels 6 des EU-Vertrages, wie sie insbesondere in der Charta der Grundrechte zum Ausdruck kommen. Die Agentur ist – anders als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte – keine Beschwerdeinstanz. Sie soll vor allem objektive,

verlässliche und vergleichbare grundrechtsrelevante Informationen und Daten sammeln und auswerten, Forschungsarbeiten durchführen und fördern sowie Berichte veröffentlichen, Veranstaltungen organisieren und Öffentlichkeitsarbeit leisten. Die Agentur schließt hier eine Lücke und wird mit ihren Forschungs- und Beratungskapazitäten einen Mehrwert für die Gemeinschaft, ihre Institutionen und Mitgliedstaaten bewirken.

c) sich die Kooperation zwischen der EU-Grundrechteagentur mit dem Europarat und anderen Menschenrechtsgremien ohne Reibungsverluste vollzieht;

Artikel 8 der VO 168/2007 sieht eine enge Zusammenarbeit mit Organisationen auf nationaler und internationaler Ebene vor. Artikel 9 der VO 168/2007 betont die enge Zusammenarbeit mit dem Europarat: Darin ist vorgesehen, dass die Agentur ihre Tätigkeiten, insbesondere in Bezug auf ihr Jahresarbeitsprogramm und die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, mit denen des Europarates koordiniert. Mit einem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Europarat gemäß Artikel 300 Abs. 2 EG-Vertrag soll ein Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen der Agentur und dem Europarat geschaffen werden. Dessen Entwurf ist vom Europarat im Juni 2007 gebilligt worden. Die Kommission hat im September 2007 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Abkommens vorgelegt, der nach Anhörung des Europäischen Parlaments vom Rat angenommen werden soll. Das Abkommen sieht regelmäßige Zusammenkünfte zwischen der Agentur und dem Europarat vor. Es ermöglicht gemeinsame und sich ergänzenden Maßnahmen in Bereichen von gemeinsamem Interesse.

d) die EU-Grundrechteagentur eine schlanke Struktur erhält, keine unnötigen finanziellen und personellen Ressourcen aufgewandt werden und insbesondere keine neue Bürokratie aufgebaut wird;

Die Agentur ist die Nachfolgerin der seit 1998 bestehenden Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) in Wien. Sie baut auf deren Erfahrungen im Hinblick auf Struktur, Arbeitsweise und Beteiligung der Zivilgesellschaft auf.

Haushalt und Personal der Agentur werden nicht in der VO 168/2007 geregelt. Sie sind Gegenstand des ordentlichen Haushaltsverfahrens der EU. Im Entwurf des Haushaltsplans der Kommission für 2008 ist nunmehr eine Mittelausstattung von rund 15 Mio. Euro vorgesehen. Diese ist auch auf Betreiben der Bundesregierung (Protokollerklärung auf dem Rat Justiz und Inneres vom 15. Februar 2007) gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag (20 Mio. Euro) deutlich reduziert worden. Von dem Gesamtetat 2008 entfallen ca. 8,5 Mio. Euro auf Personalkosten und ca. 6,5 Mio. Euro auf sonstige Verwaltungs- und Betriebsausgaben. Im Jahr 2006 hatte die Beobachtungsstelle 37 Mitarbeiter. Für 2007 sind für die Grundrechteagentur 46 Mitarbeiter eingeplant. Das Personal soll 2008 auf 49 Mitarbeiter aufgestockt werden. Der Etat der Agentur soll in der Aufbauphase bis 2012 stufenweise auf 22 Mio. Euro (78 Mitarbeiter) steigen. Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission sah 28 Mio. Euro bei 100 Mitarbeitern vor. Mit der Reduzierung wird auch dem deutschen Petitum entsprochen, den Etat dem nun eingeschränkten Tätigkeitsbereich der Agentur anzupassen.

e) die politische und sachliche Unabhängigkeit der EU-Grundrechteagentur von den EU-Mitgliedstaaten und den anderen EU-Organen und Institutionen gewährleistet wird?

Die Agentur nimmt gemäß Artikel 5 und 16 Abs. 1 der VO 168/2007 ihre Aufgaben in den in einem Mehrjahresrahmen festgelegten Themenbereichen auf der Grundlage ihres Jahresarbeitsprogrammes und nach Maßgabe der verfügbaren finanziellen und personellen Ressourcen in völliger Unabhängigkeit wahr. Der Mehrjahresrahmen, der sich auf fünf Jahre erstreckt, wird vom Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments angenommen. Das Jahresarbeitsprogramm wird jeweils im Einklang mit dem Mehrjahresrahmen auf der Grundlage des vom Direktor der Agentur unterbreiteten Entwurfs nach Stellungnahme der Kommission und des wissenschaftlichen Ausschusses vom Verwaltungsrat der Agentur verabschiedet.

Der Verwaltungsrat als zentrale Planungs- und Überwachungsinstanz der Agentur (Artikel 12 Abs. 6 VO 168/2007) besteht aus von den Mitgliedstaaten und dem Europarat benannten unabhängigen Persönlichkeiten sowie Vertretern der Kommission. Artikel 16 Abs. 2 der VO 168/2007 sieht vor, dass die Mitglieder des Verwaltungsrats, die Mitglieder des wissenschaftlichen Ausschusses und der Direktor sich verpflichten, im öffentlichen Interesse zu handeln. Sie geben zu diesem Zweck eine schriftliche Interessenerklärung ab, aus der hervorgeht, dass keinerlei Interessen bestehen, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen. Die fünfjährige Amtzeit der Mitglieder des Verwaltungsrats ist nicht verlängerbar. Es muss ein neues Mitglied ernannt werden, wenn das Mitglied das Kriterium der Unabhängigkeit nicht mehr erfüllt. Unter Berücksichtigung der Grundsätze, die für den Status und die Arbeitsweise nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte gelten (der sog. Pariser Grundsätze), gewährleistet diese Zusammensetzung des Verwaltungsrats die Unabhängigkeit der Agentur sowohl von den Organen der Gemeinschaft als auch von den Regierungen der Mitgliedstaaten. Auch die fünfjährige Amtszeit des Direktors der Agentur kann gemäß Artikel 15 Abs. 3 der VO 168/2007 vom Verwaltungsrat nur ausnahmsweise in den Fällen, in denen die Aufgaben der Agentur und die Erfordernisse der Agentur dies rechtfertigen, um höchstens drei Jahre verlängert werden. Dadurch wird gewährleistet, dass die Agentur im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und in den in ihrem Mehrjahresrahmen vorgesehenen Themenbereichen ihre Aufgaben in politischer und sachlicher Unabhängigkeit wahrnimmt.

## IX. Menschenrechtsschutz in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik

70. Was hat die Bundesregierung im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft unternommen, um bei EU-Missionen sicherzustellen, dass:

a) Grundkenntnisse des internationalen und regionalen Menschenrechtsschutzes, Fähigkeiten zur praktischen Erkundung und Überwachung der menschenrechtlichen Situation vor Ort einschließlich der Berichterstattung über eventuelle Menschenrechtsverstöße sowie die Anwendung von Verhaltensstandards zwischen dem an Auslandseinsätzen beteiligten Personal wie gegenüber der Zivilbevölkerung als wesentliche Bestandteile in die Ausbildung des European Security and Defence College integriert werden,

Der Europäische Rat vom Dezember 2006 hatte die Bundesrepublik Deutschland explizit ersucht, nach Übernahme des EU-Ratsvorsitzes die Behandlung von Menschenrechten als Querschnittsthema („Mainstreaming“) von Menschenrechtsaspekten und Aspekten der Geschlechtergleichberechtigung im Rahmen der ESVP-Aktivitäten zur Bewältigung von Krisen, einschließlich der Um-

setzung der einschlägigen Bestimmungen der Resolution 1325 und 1612 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, weiter zu fördern. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft hat diesen Auftrag durch eine Reihe von Initiativen umgesetzt bzw. unterstützt:

- Erstellung eines EU-Handbuchs zum Thema „Mainstreaming of Human Rights and Gender into ESDP" und Entwicklung einer „ESVP-Taschenkarte" für ESVP-Operationen, die sich an Soldatinnen und Soldaten sowie Polizeibeamtinnen und -beamte im Einsatz richtet (EU-Dokument 11359/07 EXT 1).
- Unterstützung und Mitfinanzierung des ersten „ESVP und Geschlechtergleichberechtigung" – Seminars, das vom 17. bis 20. April 2007 in Budapest stattfand und am 27. Juni 2007 im Lenkungsausschuss des Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs zur Kenntnis genommen wurde.
- Auf Initiative der deutschen EU-Ratspräsidentschaft standen erstmals regelmäßige, missionsorientierte Briefings durch nichtstaatliche Organisationen auf der Tagesordnung des EU-Komitees für ziviles Krisenmanagement (CivCom). Auch andere relevante EU-Komitees wurden mit den Menschenrechtsaspekten und Aspekten der Geschlechtergleichberechtigung der ESVP befasst wie die Politisch-Militärische Gruppe (PMG), der EU-Militärausschuss (EUMC) und die Ratsarbeitsgruppe Menschenrechte (COHOM). Eine Studie des deutschen Instituts für Menschenrechte zu Menschenrechtsaspekten der ESVP wurde im EU-Kreis verteilt.
- Die Mandate für EU-Sonderbeauftragte (EUSB) werden angepasst, um Menschenrechtsaspekte und Aspekte der Geschlechtergleichberechtigung stärker einzubeziehen. Die EU plant, künftig mehr Frauen als EUSB zu ernennen.

b) funktionstüchtige Menschenrechtskomponenten mit einem klaren und starken Mandat im Zuge von EU-Missionen zum Einsatz kommen,

Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, dass im EU-Ratssekretariat und in allen ESVP-Missionen Stellen für Beraterinnen und Berater für Menschenrechte und Geschlechtergleichberechtigung vorgesehen werden. Alle ESVP-Missionen, die unter deutschem EU-Vorsitz begonnen bzw. geplant wurden – darunter auch EUPOL Afghanistan und die geplante Mission im Kosovo – sehen den Einsatz solcher Beraterinnen und Berater vor. Menschenrechtsaspekte und Aspekte der Geschlechtergleichberechtigung (Resolutionen 1325 und 1612 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen) und die notwendige Ausbildung des Missionspersonal in diesen Bereichen werden explizit in Krisenmanagementkonzepte und Operationspläne einbezogen.

c) das EU-Missionspersonal zur Berichterstattung über beobachtete Menschenrechtsverletzungen durch Konfliktparteien verpflichtet wird,

Die EUSB und EU-Botschafter und Geschäftsträger in Drittstaaten berichten der EU über die Lage der Menschenrechte bzw. Menschenrechtsverletzungen auch in Konfliktgebieten. Außerdem berichten ESVP-Missionsleiter der EU über relevante Entwicklungen oder Ereignisse in den Einsatzgebieten. Das Verfahren für Missionspersonal (inklusive Elemente der „Taschenkarte") ist in den Operationsplänen festgelegt.

d) etwaige Anschuldigungen gegen EU-Missionspersonal untersucht werden und Informationen hierüber veröffentlicht werden?

Etwaige Anschuldigungen gegen EU-Missionspersonal werden untersucht im Einklang mit der „Generic Standards of Behavior for ESDP Operations“ (EU Dokument 8373/03/05 von 18. Mai 2005). Dieses Verfahren wird in den Krisenmanagementkonzepten und Operationsplänen für ESVP-Missionen bestätigt.

71. Was sind die sachlichen Gründe dafür, dass die Bundesregierung für eine Begleitung von EU-Missionen durch Menschenrechtsbeobachter unterstützt, während sie sich im Vorfeld der Abstimmung im Deutschen Bundestag am 30. November 2006 ebenso wie die Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und SPD gegen die mandatsgebundene Begleitung VN-mandatierter Friedensmissionen durch Menschenrechtsbeobachter ausgesprochen hat?

Im Bereich des Schutzes und der Förderung der Menschenrechte im Rahmen von Friedensmissionen der Vereinten Nationen hat der Generalsekretär der Vereinten Nationen qua seiner Organisationsgewalt intern eine Reihe von Maßnahmen umgesetzt, die sowohl der Menschenrechtsbeobachtung als auch der internen disziplinarischen Überprüfung in den Missionen dienen. Dieser Weg ist bewusst ohne die direkte Mitwirkung der Mitgliedstaaten (z. B. in der Generalversammlung der Vereinten Nationen oder im Menschenrechtsrat) eingeschlagen worden, da er dort vermutlich auf Widerstand gestoßen wäre.

Die positive Haltung der EU-Mitgliedstaaten bezüglich des Menschenrechtsschutzes im Rahmen von Friedensmissionen wird von der Mehrheit der Mitgliedstaaten in den Vereinten Nationen so nicht geteilt. Entsprechende Forderungen würden eine polarisierende Diskussion im VN-System auslösen und könnten die von uns angestrebte Stärkung und Institutionalisierung der bisher erzielten Fortschritte behindern.

## X. Menschenrechtspolitik in der Europäischen Nachbarschaftspolitik

72. Welche Menschenrechtskomponenten hat die Bundesregierung im Zuge der Europäischen Nachbarschaftspolitik entwickelt, und mit welchen Zielvorgaben auf nationaler und multinationaler Ebene wurden diese angewendet?

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) leistet einen wichtigen Beitrag zur Förderung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in den ENP-Partnerländern. Die Menschenrechtskomponente ist integraler Bestandteil der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Sämtliche Aktionspläne zielen auch auf die Förderung des Schutzes der Menschenrechte. Daneben hat sich die Bundesregierung sehr stark für die Einrichtung der Fazilität „Verantwortliche Regierungsführung“ („Governance Facility“) eingesetzt. Diese soll Partnerländern, die besondere Fortschritte im Bereich guter Regierungsführung einschließlich des Schutzes der Menschenrechte machen, mit Finanzhilfen zugute kommen.

73. Was hat die Bundesregierung unternommen, um im Gegenzug für die umfangreiche finanzielle Unterstützung im Rahmen des ENP-Aktionsplans EU-Ägypten von Ägypten verbindliche und nachprüfbare Verbesserungen im Bereich Menschenrechte, wie beispielsweise die Ratifizierung und

Umsetzung des Zusatzprotokolls zur VN-Anti-Folter-Konvention, einzufordern?

Die Bundesregierung engagiert sich im Rahmen der EU für die Umsetzung des Aktionsplans EU-Ägypten. Dieser beinhaltet eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung der Menschenrechtslage in Ägypten. Dazu gehören unter anderem die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Unterstützung Ägyptens zur Stärkung der Kapazitäten und der Leistungsfähigkeit der zuständigen öffentlichen Institutionen und sonstigen betroffenen Einrichtungen in Ägypten. Auch verpflichtet sich Ägypten, die Möglichkeiten für einen Beitritt zu Zusatzprotokollen zu VN-Konventionen zu prüfen.

Der Assoziationsrat EU-Ägypten hat am 6. März 2007 neben der Annahme des Aktionsplans auch die Einrichtung von Unterausschüssen beschlossen, die sich verschiedenen Themenbereichen der Zusammenarbeit widmen und dabei auch die Umsetzung der im Aktionsplan genannten Maßnahmen behandeln. Diese Unterausschüsse haben zum Teil bereits ihre Arbeit aufgenommen bzw. werden dies in Kürze tun.

74. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft unternommen, um gegen die nur drei Wochen nach Annahme des ENP-Aktionsplans EU-Ägypten vorgenommene Verfassungsänderung in Ägypten zu demarchieren, welche wesentliche Teile der langjährig geltenden Notstandsgesetze in die Verfassung aufnahm?

Die Bundesregierung hat am 3. April 2007 eine von allen EU-Mitgliedstaaten unterstützte Erklärung der Präsidentschaft im Namen der EU herausgegeben. Darin stellte sie fest, dass für eine öffentliche Debatte zu den Verfassungsänderungen wenig Zeit blieb. Damit verbunden betonte sie die Entschlossenheit der EU, auf die Umsetzung aller im Rahmen des Aktionsplans EU-Ägypten vereinbarten Ziele hinzuwirken, und forderte Ägypten dazu auf, jedwede Gesetzgebung an internationalen Standards auszurichten.

75. Wie hat die Bundesregierung im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft die EU-Leitlinien zur Bekämpfung von Folter und Misshandlung zur Anwendung gebracht?

Die Fragen 26, 29 und 75 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die EU-Menschenrechtsleitlinien sind ein wichtiges Instrument für die lokale Menschenrechtsarbeit der Außenvertretungen in Drittländern. Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde der unter der luxemburgischen EU-Ratspräsidentschaft 2005 entwickelte „Global Action Plan“, der eine weltweite flächendeckende Demarchenaktion zur Bekämpfung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vorsieht und mit dessen Umsetzung die drei nachfolgenden Präsidentschaften befasst waren, fortgesetzt. Unter deutschem EU-Ratsvorsitz erfolgten in folgenden 56 Ländern hochrangige Demarchen, in der Regel im Troika-Format (Präsidentschaft, Europäische Kommission, nachfolgende Präsidentschaft): Argentinien, Australien, Bahrein, Benin, Bhutan, Bolivien, Costa Rica, Demokratische Republik Kongo, Dominikanische Republik, Elfenbeinküste, Eritrea, Georgien, Guatemala, Guinea-Bissau, Haiti, Honduras, Jemen, Jordanien, Kambodscha, Kanada, Katar, Kasachstan, Kenia, Kolumbien, Kuba, Liberia, Malediven, Mali, Marokko, Mauretanien, Mazedonien, Mexiko, Mikronesien, Moldau, Montenegro, Nepal, Nordkorea, Peru, Sambia, Sierra Leone, Singapur, Sri Lanka, St. Kitts and Nevis, Sudan, Südafrika, Surinam, Swasiland,

Syrien, Tansania, Tunesien, Turkmenistan, Uganda, Ukraine, Uruguay, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate. Unter portugiesischem EU-Ratsvorsitz wurde diese Demarchenaktion zum Abschluss gebracht und eine Evaluierung des „Global Action Plans“ ins Werk gesetzt.

Entsprechend den EU-Leitlinien wird das Thema der Bekämpfung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung regelmäßig auch ihm Rahmen der EU-Menschenrechtskonsultationen mit Russland und der EU-Menschenrechtsdialoge mit China und Usbekistan angesprochen. Auch in bilateralen Gesprächen der Bundesregierung und regelmäßigen Troika-Demarchen in Drittländern werden die EU-Leitlinien angewandt, wenn individuelle Fälle angesprochen werden.

76. Auf welchem Wege hat die Bundesregierung sichergestellt, dass die Fortsetzung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Russland eine deutliche Verbindung zur Beachtung der Menschenrechte in Russland beinhaltet?

Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) mit Russland trat am 1. Dezember 1997 mit einer Laufzeit von zunächst zehn Jahren in Kraft. Nach Ablauf dieser zehn Jahre verlängert es sich automatisch um ein weiteres Jahr, wenn es nicht von einer der Vertragsparteien zuvor gekündigt wird.

Die EU und Russland streben den Abschluss eines Nachfolgeabkommens an, das den aktuellen Stand der Beziehungen widerspiegelt. Die Verhandlungen zu einem Nachfolgeabkommen haben jedoch noch nicht begonnen. 2006 wurde im EU-Kreis ein Mandatentwurf verhandelt. Der Text, der dem Rat zur Entscheidung vorgelegt werden wird, enthält die Ermächtigung an die Kommission, Verhandlungen über ein neues Abkommen mit der russischen Regierung aufzunehmen. Die Indossierung dieses Mandats durch den Rat ist weiterhin blockiert. Nach den Vereinbarungen zwischen Polen und Russland im Dezember 2007 und Januar 2008 haben sich die Aussichten verbessert, dass das Verhandlungsmandat in naher Zukunft beschlossen werden kann.

Wie schon das bestehende PKA soll das PKA-Nachfolgeabkommen nach Ansicht der EU-Mitgliedstaaten ein umfassendes, alle Bereiche der Beziehungen abdeckendes Abkommen mit Verpflichtung auf gemeinsame Werte werden. Wesentlicher Bestandteil des Abkommens soll das Bekenntnis zur Achtung der Menschenrechte werden, wie sie in der Schlussakte von Helsinki, der Charta von Paris und weiteren relevanten Dokumenten einschließlich der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegt sind.

Die Notwendigkeit der Beachtung der Menschenrechte ist bereits im bestehenden PKA enthalten. Von der EU wahrgenommene Defizite in diesem Bereich werden bei den regelmäßigen Zusammenkünften zwischen EU und Russland im Rahmen des politischen Dialogs immer wieder angesprochen. Seit Ende 2004 finden halbjährliche Menschenrechtskonsultationen zwischen der EU und Russland statt, zuletzt am 3. Oktober 2007 in Brüssel. Im Vorfeld der Menschenrechtskonsultationen führt die EU-Delegation regelmäßig vorbereitende Gespräche mit Vertretern russischer und internationaler nichtstaatlicher Organisationen. Auf Initiative des deutschen EU-Ratsvorsitzes nahmen an den entsprechenden Gesprächen am 2. Mai 2007 erstmals auch Menschenrechtsbotschafter aus vier weiteren EU-Staaten (Frankreich, Spanien, Niederlande und Schweden) teil. Die EU spricht sich darüber hinaus auch in anlassbezogenen Stellungnahmen und Erklärungen für die Achtung der Menschenrechte in Russland aus.

77. Welche Defizite im Bereich der Menschenrechte hat die Bundesregierung dabei gegenüber der russischen Seite offen angesprochen, und wie gestalteten sich die Reaktionen darauf?

Bei den Menschenrechtskonsultationen, die unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft am 3. Mai 2007 in Berlin stattgefunden haben, sowie bei den letzten Menschenrechtskonsultationen am 3. Oktober 2007 in Brüssel wurden unter anderem die Themen Versammlungsfreiheit, freie Meinungsäußerung, Pressefreiheit, Wahlrecht und die Lage der russischen nichtstaatlichen Organisationen nach Inkrafttreten des „NGO-Gesetzes" und des Extremismusgesetzes erörtert. Russland räumte Defizite in einzelnen der angesprochenen Bereiche ein und unterrichtete über geplante Maßnahmen zur Verbesserung der derzeitigen Situation. Allerdings relativierte Russland die von der EU vorgebrachten Bedenken mit Hinweis auf von russischer Seite wahrgenommene Defizite hinsichtlich der Beachtung der Menschenrechte in EU-Mitgliedstaaten.

78. Auf welche Weise hat die Bundesregierung bei ihren Verhandlungen mit Russland die russische Zivilgesellschaft eingebunden?

Zur Einbindung der Zivilgesellschaft in die Menschenrechtskonsultationen der EU mit Russland wird auf Frage 76 verwiesen.

79. Welche Auswirkungen hat die Anwendung der EU-Leitlinie zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern in Russland angesichts der dortigen Bedrohungen von kritischen Journalisten, der Einschränkung der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen und der Einschränkungen der Demonstrationsfreiheit gehabt?

In Anwendung der EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern werden in Russland verschiedene Maßnahmen durchgeführt. Die Menschenrechtsexperten der in Moskau vertretenen EU-Botschaften treffen sich regelmäßig zum Informationsaustausch u. a. zur Lage von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern. Darüber hinaus stehen die Botschaften in intensivem Kontakt zu russischen Menschenrechtsverteidigern und -verteidigerinnen und binden diese auch in die Vorbereitung der halbjährlich stattfindenden Menschenrechtskonsultationen zwischen der EU und Russland ein.

80. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage der im Auftrage des BMVg (Bundesministerium der Verteidigung) vom Institut für Europäische Politik (IEP) in diesem Jahr erstellten Studie zur Security Sector Reform auf dem Westlichen Balkan, in der es heißt: „Die Weigerung der internationalen Staatengemeinschaft, sich offen mit den informellen Machtstrukturen im Kosovo auseinanderzusetzen, hat im Bereich des Aufbaus rechtsstaatlicher Strukturen trotz der Existenz eines […] strafrechtlichen Normenkorsetts […] zu einem Zustand faktischer Recht- und Straflosigkeit geführt. […] Flankiert wird diese Situation durch ein völlig ineffektives Zeugenschutzprogramm […]."?

Die Studie des Instituts für Europäische Politik zur Sicherheitssektorreform auf dem Westlichen Balkan kommt zu diesem sehr zugespitzt formulierten Befund auf Grundlage einer Untersuchung, welche die insbesondere vom Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen Joachim Rücker bescheinigten und besonders seit 2005/2006 zu verzeichnenden Fortschritte bei der Standardimplementierung leider nicht ausreichend berücksichtigt.

Die Studie kommt aber auch zu der zutreffenden Feststellung, dass ein europäischen Standards entsprechendes strafrechtliches Normenkorsett vorhanden ist – eine zentrale Grundvoraussetzung für rechtstaatliche Umsetzung. Die Umsetzung für den Bereich der besonders schweren, insbesondere der organisierten Kriminalität liegt bei der Interimsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) selbst, einschließlich der UNMIK-Polizei.

Die Bundesregierung hat in der Folgezeit in zahlreichen bilateralen Gesprächen mit UNMIK und den kosovarischen Verantwortlichen sowie im Rahmen der Treffen der Kontaktgruppe auf Handlungsbedarf bei der Strafverfolgung und beim Zeugenschutzprogramm hingewiesen. Mittlerweile hat UNMIK darauf reagiert und ein Zeugenschutzprogramm mit einer Zeugenschutzeinheit installiert. Darüber hinaus beabsichtigt die EU, mit der geplanten ESVP-Rechtsstaatsmission – der mit über 1 800 internationalen Mitarbeitern bis dahin größten zivilen ESVP-Mission – einen wichtigen Beitrag zum Aufbau tragfähiger Polizei- und Rechtsstaatstrukturen im Kosovo zu leisten. Ziel der Mission, die ebenfalls über eine Zeugenschutzeinheit verfügen wird, ist es, den Kosovo beim weiteren Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen zu unterstützen sowie zunehmend in die Lage zu versetzen, selbst gegen organisierte und grenzüberschreitende Kriminalität vorzugehen.

81. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass ein effektiver Minderheitenschutz im Kosovo sichergestellt ist und auch nach Abzug der KFOR durch kosovarische Behörden sichergestellt werden kann, und wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Einschätzungen zum „Scheitern des Aufbaus einer multiethnischen Gesellschaft im Kosovo“ in der oben genannten Studie?

Auch wenn die an dieser Stelle sehr pointierte Ausdrucksweise der Studie zum mutmaßlichen „Scheitern des Aufbaus einer multiethnischen Gesellschaft im Kosovo“ so nicht geteilt wird, trifft sie einen wichtigen Kern: Ein friedliches Nebeneinander der verschiedenen Bevölkerungsgruppen wäre bereits ein wichtiges Zwischenziel auf dem Weg zum Aufbau einer multiethnischen Gesellschaft im Kosovo.

Die NATO hat sich nach der Unabhängigkeitserklärung am 18. Februar 2008 zur Fortsetzung ihres Einsatzes auf Grundlage der Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen verpflichtet. In einer Erklärung aus diesem Anlass bekennt sich die NATO zur Standardimplementierung im Kosovo insbesondere für die Einhaltung rechtstaatlicher Standards, dem Schutz ethnischer Minderheiten sowie historischer und religiöser Stätten.

In seiner Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 hat sich Kosovo unmissverständlich zur vollständigen und lückenlosen Umsetzung des so genannten Ahtisaari-Pakets verpflichtet und sich zur Weitergeltung der Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1999 und den internationalen Präsenzen (KFOR, Internationale ziviler Repräsentant [ICR], EU-Sonderbeauftragter, ESVP-Rechtsstaatsmission „EULEX Kosovo“) bekannt. Zu den im Ahtisaari-Paket vorgesehenen sehr umfangreichen Rechten gehören insbesondere umfassende Individual- und Volksgruppenrechte, garantierte Sitze für Vertreter der Minderheiten in der Regierung, im Parlament und im Justizwesen des Kosovo und Quoten in der öffentlichen Verwaltung sowie weitgehende Dezentralisierung mit umfassenden Gemeindezuständigkeiten bei Bildung, Gesundheit, Polizei und Justiz. In seinen Schreiben an den Bundespräsidenten, Dr. Horst Köhler, und den Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, vom 17. Februar 2008 hat sich der kosovarische Präsident Fatmir Sejdiu zur vollständigen Umsetzung des Ahtisaari-Pakets nochmals verpflichtet.

Die bisherige Begleitung beim Schutz der Minderheitenrechte erfolgt in erster Linie durch die zivile Verwaltung UNMIK. Ein beträchtlicher Teil der UNMIK-Aufgaben wird durch die im Ahtisaari-Paket vorgesehenen internationalen Präsenzen wahrgenommen werden. Ein Internationaler ziviler Repräsentant (ICR), der in Personalunion EU-Sonderbeauftragter (EUSB) sein wird, wird über weitgehende Befugnisse verfügen, insbesondere über die Möglichkeit der Annullierung kosovarischer Gesetze und Verordnungen, die der Statuslösung zuwiderlaufen, sowie der Absetzung kosovarischer Verantwortungsträger im Falle wiederholter Obstruktion. Die am 15. Februar 2008 eingeleitete, über 1 800 internationale Mitarbeiter umfassende ESVP-Rechtsstaatsmission „EULEX Kosovo“ wird einen Großteil der Aufgaben der VN-Übergangsverwaltung (UNMIK) im Bereich Polizei und Justiz übernehmen, über begrenzte exekutive und korrektive Befugnisse in diesen Bereichen verfügen sowie Kosovo bei dem Aufbau eines funktionierenden Justiz- und Polizeiwesens unterstützen.

XI. Achtung der Menschenrechte an den EU-Außengrenzen

82. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um im Rahmen der EU sicherzustellen, dass

a) bei den Einsätzen von FRONTEX die Rechte von Personen, die ein Asylverfahren in der EU beantragen möchten oder Anspruch auf Flüchtlingsschutz haben, gewahrt bleiben,

Aus Sicht der Bundesregierung sind die Rechte von Personen, die einen Asylantrag oder ein Schutzbegehren in einem Mitgliedstaat der EU stellen möchten, durch die Geltung der einschlägigen Regelungen an den Außengrenzen eindeutig geregelt und gewahrt. Sollte es Erkenntnisse über Defizite bei der Anwendung dieser Regelungen im Rahmen eines von FRONTEX koordinierten Einsatzgeschehens geben, über welche die Bundesregierung nicht verfügt, wären auf praktischer Ebene vorbereitende und begleitende Maßnahmen zu ergreifen.

b) klare Regelungen für FRONTEX zur Rettung von in Seenot geratenen Personen getroffen und umgesetzt werden,

Die Europäische Kommission (Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit) erarbeitet derzeit auf Expertenebene gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, FRONTEX, UNHCR und IOM praktische Leitlinien für gemeinsame Operationen von FRONTEX. Die Erarbeitung erfolgt unter Einbeziehung der Ergebnisse aus der von der Kommission am 16. Mai 2007 vorgestellten Studie zu den völkerrechtlichen Rechtsinstrumenten bezüglich illegaler Einwanderung auf dem Seeweg (SEC/2007/691). Besondere Bedeutung in dieser Studie kommt der Rettung auf Hoher See zu, unter anderem auch im Hinblick auf internationales Seerecht, die Genfer Flüchtlingskonvention und die Asylverfahren der Mitgliedstaaten. Die praktischen Leitlinien sollen u. a. Kriterien für eine Verantwortungsverteilung zwischen den an gemeinsamen Operationen von FRONTEX teilnehmenden Mitgliedstaaten enthalten.

c) es Regelungen gibt, die klären wer für aus Seenot zu rettende/gerettete Personen zuständig ist,

Im Rahmen des in der Antwort zu Frage 82b dargestellten Verfahrens zur Ausarbeitung von Leitlinien für gemeinsame Operationen von FRONTEX wird auch dieser Punkt thematisiert. Ziel ist es, ihn im Rahmen einer Leitlinie zu „Search and Rescue“ zu behandeln.

d) Kapitäne und Schiffseigner, die Personen aus Seenot retten bzw. an Bord nehmen, in allen Mitgliedstaaten straffrei bleiben, ohne dass dadurch eventuell Beihilfe zur illegalen Migration ermöglicht wird,

Eine Harmonisierung auf europäischer Ebene mit dem Ziel, eine mögliche Strafbarkeit von Kapitänen oder Schiffseignern wegen Beihilfe zur unerlaubten Einreise in den Fällen der Rettung schiffsbrüchiger Drittstaatsangehöriger ohne Aufenthaltstitel auszuschließen, ist bislang nicht erfolgt.

Zwar ist der Tatbestand der strafrechtlichen Beihilfe zur unerlaubten Einreise und zum unerlaubten Aufenthalt mit der Richtlinie 2002/90/EG des Rates vom 28. November 2002 zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt europarechtlich harmonisiert worden. Die der Frage zugrunde liegende Fallkonstellation ist in der Richtlinie jedoch nicht geregelt. Die in der Richtlinie vorgenommenen Bestimmungen des Straftatbestandes bleiben sehr abstrakt. So sieht Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe a der Richtlinie als Tathandlung lediglich vor, dass die strafrechtliche Beihilfe zur unerlaubten Einreise geleistet werden muss. Wie dies auszulegen oder inhaltlich auszufüllen ist, bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, die nach Artikel 3 der Richtlinie verpflichtet sind, strafrechtliche Beihilfehandlungen im Sinne der Richtlinie angemessen zu sanktionieren.

Die Umsetzung und Ausgestaltung der in der Richtlinie geforderten Sanktionierung im Bereich des materiellen Strafrechts liegt insoweit in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Dies gilt auch für die tatbestandlich relevante Frage, wann die Einreise gegen die Vorschriften der Mitgliedstaaten verstößt.

e) die Menschenrechte von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Migranten in Transitländern, mit denen die EU bei der Bekämpfung der irregulären Migration zusammenarbeitet, nicht von den örtlichen Behörden verletzt werden,

Die Frage des Menschenrechtsschutzes von Flüchtlingen wird regelmäßig im Rahmen des Politischen Dialogs der Europäischen Union mit Drittstaaten thematisiert. Als Rahmen hierzu dienen mit den nordafrikanischen Transitländern Marokko, Algerien und Tunesien die bilateralen Assoziationsräte und deren verschiedene Unterausschüsse. Mit Mauretanien zum Beispiel werden Fragen des Menschenrechtsschutzes von Flüchtlingen im Rahmen des Politischen Dialogs nach Artikel 8 und 13 des Cotonou-Abkommens erörtert. Zuletzt besuchte eine EU-Mission am 26./27. Juni 2007 unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft Mauretanien.

f) Angehörige von Drittstaaten, die kein Recht auf Aufenthalt in der EU haben, sicher und unter menschenwürdigen Umständen in ihr Herkunftsland zurückkehren können,

Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde über den Vorschlag der Kommission vom 1. September 2005 (KOM (2005) 391 endg.; Ratsdokument 12125/05) für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger in den Gremien des Rates weiter beraten. Ziel dieses Vorschlages der Kommission ist u. a. auch, dass Standards für eine sichere und menschenwürdige Rückführung von ausreisepflichtigen Personen EU-weit gelten.

Alle Mitgliedstaaten stimmen überein, dass sich solche Standards bereits aus den jeweiligen einschlägigen internationalen Abkommen und Übereinkünften ergeben.

Die Beratungen zu dem Vorschlag der Kommission konnten unter deutscher EU-Präsidentschaft nicht abgeschlossen werden und werden unter portugiesischer Präsidentschaft fortgesetzt.

Im Übrigen fallen konkrete Rückführungsmaßnahmen in die Kompetenz der Mitgliedstaaten; diese – und nicht die jeweilige EU-Präsidentschaft – haben sicherzustellen, dass Drittstaatsangehörige sicher und unter menschenwürdigen Umständen in die Herkunftsländer rückgeführt werden.

g) durch das Konzept der sicheren Drittstaaten die Durchsetzung des die Genfer Flüchtlingskonvention tragenden Gedankens der internationalen Lastenteilung nicht dadurch gefährdet wird, dass die Vermutung der Sicherheit von Drittstaaten nicht widerlegt werden kann,

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die Gewährleistungen der Genfer Flüchtlingskonvention, insbesondere das Verbot des Refoulement, in den Regelungen zum sicheren Drittstaat in der Richtlinie 2005/85 vom 1. Dezember 2005 berücksichtigt.

h) eine Verbesserung der Qualität von Asylentscheidungen und der Entscheidungen zur Anerkennungen als Flüchtlinge innerhalb der EU erreicht wird,

Der Bundesregierung liegen keine eigenen Erkenntnisse über die Qualität der Asylentscheidungen in anderen Mitgliedstaaten vor. Informationen hierzu dürften in erster Linie durch die EU-Kommission im Rahmen der Evaluierung der EG-Rechtsakte zum Asylrecht gewonnen werden. Diese Evaluierung ist bislang für zwei Rechtsakte erfolgt, namentlich die Verordnung Nr. 343/2003 (sog. Dublin-Verordnung) und die Richtlinie 2003/9 (Aufnahmebedingungen für Asylbewerber); die Evaluierungen der Richtlinie zu Mindestnormen für das Asylverfahren (2005/85) und der sog. Qualifikationsrichtlinie (2004/83) stehen noch aus. Im Hinblick auf eine stärkere Konvergenz bei der Entscheidung über Asylanträge in den Mitgliedstaaten hat während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft unter Vorsitz der Kommission eine Expertensitzung zu Asylbewerbern aus dem Irak stattgefunden. Die Beratungen zu diesem Thema wurden während der portugiesischen EU-Ratspräsidentschaft fortgesetzt. Im Juni 2007 hat beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ein Treffen der Leiter der nationalen Migrations- und Asylbehörden der Mitgliedstaaten sowie weiterer europäischer Staaten u. a. zur Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit der Asylbehörden stattgefunden (sog. GDISC-Prozess).

i) die Menschenrechte von irregulären Migranten in der EU, insbesondere der Zugang zu ärztlicher Versorgung besser verwirklicht werden?

Die Zuständigkeit für Initiativen für Rechtsakte betreffend die Rechte illegaler Migranten liegt bei der Europäischen Kommission.

83. Wann wird es voraussichtlich zu einer Harmonisierung der Entscheidungspraxis der EU-Staaten im Hinblick auf den Status von irakischen Flüchtlingen kommen, und wie wird dieser Status aussehen?

Eine Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis in Anwendung der Richtlinie 2004/83 soll vor allem durch die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit der nationalen Asylbehörden erfolgen. Zuständigkeit und Verantwortung hierfür liegen bei der Europäischen Kommission. Insoweit wird auf die Antwort zu Frage 82h verwiesen. Die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit der nationalen Asylbehörden wurde auch beim informellen Treffen der Innen- und Justizminister Ende Januar 2008 erörtert. Neue Rechtsakte, die eine

Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis der Mitgliedstaaten zum Ziel haben, sind nicht geplant.

XII. Ächtung von Landminen und Streumunition

84. Welche zusätzlichen Anstrengungen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft unternommen, um eine weltweit breitere Unterstützung bei der Bekämpfung von Anti-Personen-Minen zu erreichen?

Die EU ruft nahezu jedes Jahr in einer globalen Demarchenaktion zum Beitritt zum Ottawa-Übereinkommen über die weltweite Ächtung von Antipersonenminen auf. In 2007 ist in Abstimmung mit der portugiesischen EU-Ratspräsidentschaft eine EU-Troika-Demarchenaktion in der zweiten Jahreshälfte durchgeführt worden. Diese Aktion wird 2008 durch eine Gemeinsame Aktion der EU zur Unterstützung des humanitären Minenräumens flankiert. Im Weiteren wird auf die Antwort zu Frage 85 verwiesen.

85. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft ergriffen, damit die EU ein deutliches Zeichen für eine Verstärkung der Bemühungen zur Räumung von Landminen und Blindgängern setzt?

Auf Initiative der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde in der Zeit vom Februar bis Mai 2007 eine weltweite EU-Troika-Demarchenaktion zur Unterstützung der Universalisierung des VN-Waffenübereinkommens und seiner fünf Protokolle durchgeführt. Dabei wurde ein besonderer Schwerpunkt auf das 2006 in Kraft getretene neue Protokoll V über Verpflichtungen zur Räumung von explosiven Kampfmittelrückständen (Blindgängern) gelegt wie auch auf die Bedeutung des Protokolls II über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen in der am 3. Mai 1996 geänderten Fassung hingewiesen.

Diese Demarchenaktion wird gleichzeitig durch eine Gemeinsame Aktion der EU mit einem Finanzaufwand in Höhe von insgesamt 828 000 Euro unterstützt. Die Gemeinsame Aktion sieht je einen Eröffnungs- und Abschlussworkshop sowie bis zu sieben regionale Seminare zur Förderung der Universalisierung des VN-Waffenübereinkommens und seiner nationalen Implementierung sowie die Unterstützung des von der dritten Überprüfungskonferenz des VN-Waffenübereinkommens im November 2006 beschlossenen Sponsoringprogrammes mit einer Summe in Höhe von 250 000 Euro vor.

86. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um den in Oslo begonnenen Prozess zum Verbot von Streumunition durch eine geschlossene Position der EU zu unterstützen, die entsprechend den Beschlüssen des Deutschen Bundestags die Begrenzung des Einsatzes regelt?

Auf Initiative der Bundesregierung haben sich alle Mitgliedstaaten der EU während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft einvernehmlich für klare völkerrechtlich verbindliche Regelungen zur Begrenzung bzw. zum Verbot des Einsatzes von besonders gefährlicher Streumunition ausgesprochen, und zwar mit dem vom Oslo-Prozess definierten Zeitrahmen zu Ende 2008. Diese anspruchsvolle Zielsetzung hat die EU im Prozess des VN-Waffenübereinkommens als Vorschlag für ein Verhandlungsmandat zu Streumunition („verbindliches Völkerrechtsinstrument bis Ende 2008“) eingebracht. Beschlossen wurde am 13. November 2007 ein weniger weit reichendes Verhandlungsmandat für eine im Jahr 2008 bis zu sieben Wochen tagende Regierungsexpertengruppe

mit der Aufgabe, einen „Vorschlag zur dringlichen Behandlung der humanitären Auswirkungen von Streumunition“ zu erarbeiten. Dieses Mandat bleibt zwar hinter dem EU-Mandatsvorschlag zurück, steht ihm aber nicht entgegen. Anders als im Oslo-Prozess sind in der Staatenkonferenz zum Waffenübereinkommen der Vereinten Nationen auch diejenigen Staaten vertreten, die über die größten Bestände an Streumunition verfügen.

87. Wie beurteilt die Bundesregierung die weitere Entwicklung des in Oslo begonnenen Verhandlungsprozesses zu einem Verbot von Streumunition?

Die Bundesregierung betrachtet den Prozess im Waffenübereinkommen der Vereinten Nationen und den Oslo-Prozess zu Streumunition als sich gegenseitig ergänzende und stärkende Foren und wirkt mit dem Ziel des verbesserten Schutzes der Zivilbevölkerung vor Streumunition in beiden Foren aktiv mit. Der Oslo-Prozess zu Streumunition hat wichtige Impulse für die Diskussion des VN-Waffenübereinkommens zu Streumunition gegeben und insbesondere ein Zieldatum für ein internationales Übereinkommen – Ende 2008 – gesetzt. Die Bundesregierung hatte im Februar 2007 in Oslo wie auch an den Folgekonferenzen im Mai 2007 in Lima, im Dezember 2007 in Wien und im Februar 2008 in Wellington/Neuseeland teilgenommen und wird sich auch weiterhin aktiv am Oslo-Prozess beteiligen.

Die Wellingtoner Konferenz zu Streumunition (18. bis 22. Februar 2008) hat das politische Momentum zum Abschluss eines Verbotsübereinkommens zu Streumunition noch 2008 verstärkt. Die Bundesrepublik Deutschland hat die in Wellington aufgelegte Erklärung für ein Verbot von Streumunition gezeichnet und so sein Engagement für ein Verbot von Streumunition bekräftigt. Bedauerlich ist, dass die von der Bundesregierung und der großen Mehrzahl der europäischen Partner geforderten konkreten Fortschritte in der Sache bisher ausgeblieben sind und es in Wellington noch keine konkreten Textarbeiten an dem vorliegenden Entwurf der „Oslo-Konvention“ gegeben hat.

88. Welche Positionierungen haben die einzelnen EU-Staaten in diesem Verhandlungsprozess?

Wo sieht die Bundesregierung Möglichkeiten für einen Konsens auf EU-Ebene?

Die große Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten nimmt am Oslo-Prozess teil und hat sich für die von der Oslo-Konferenz im Februar 2007 angenommene „Politische Absichtserklärung“ ausgesprochen. Die Absichtserklärung beschreibt das Ziel, bis Ende 2008 eine rechtlich verbindliche Übereinkunft zum Schutz der Zivilbevölkerung vor gefährlicher Streumunition zu verabschieden. Zahlreiche Mitgliedstaaten der EU bedauern, dass im Oslo-Prozess bisher keine Übergangsfristen für den Verzicht auf Streumunition vorgesehen sind, so wie es im „Drei-Stufen-Plan“ der Bundesregierung der Fall ist.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333